

¹ADATLAP
a doktori értekezés nyilvánosságra hozatalához

I. A doktori értekezés adatai

A szerző neve:.....Dr. Kovács Surd.....
MTMT-azonosító:..... 10020715.....
A doktori értekezés címe és alcíme:... *Kötelezettségvállaláson alapuló döntések az európai uniós és magyar versenyjogban*
DOI-azonosító²:.....10.15476/ELTE.2019.171.....
A doktori iskola neve:... ELTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
A doktori iskolán belüli doktori program neve:.....
A témavezető neve és tudományos fokozata:...Dr. Király Miklós habilitált egyetemi tanár.....
A témavezető munkahelye:... Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar.

II. Nyilatkozatok

1. A doktori értekezés szerzőjeként³

a) hozzájárulok, hogy a doktori fokozat megszerzését követően a doktori értekezésem és a tézisek nyilvánosságra kerüljenek az ELTE Digitális Intézményi Tudástárban. Felhatalmazom az ELTE Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola hivatalának ügyintézőjét Bencze Andreát, hogy az értekezést és a téziseket feltöltse az ELTE Digitális Intézményi Tudástárba, és ennek során kitöltse a feltöltéshez szükséges nyilatkozatokat.

b) kérem, hogy a mellékelt kérelemben részletezett szabadalmi, illetőleg oltalmi bejelentés közzétételéig a doktori értekezést ne bocsássák nyilvánosságra az Egyetemi Könyvtárban és az ELTE Digitális Intézményi Tudástárban;⁴

c) kérem, hogy a nemzetbiztonsági okból minősített adatot tartalmazó doktori értekezést a minősítés (dátum)-ig tartó időtartama alatt ne bocsássák nyilvánosságra az Egyetemi Könyvtárban és az ELTE Digitális Intézményi Tudástárban;⁵

d) kérem, hogy a mű kiadására vonatkozó mellékelt kiadó szerződésre tekintettel a doktori értekezést a könyv megjelenéséig ne bocsássák nyilvánosságra az Egyetemi Könyvtárban, és az ELTE Digitális Intézményi Tudástárban csak a könyv bibliográfiai adatait tegyék közzé. Ha a könyv a fokozatszerzést követően egy évig nem jelenik meg, hozzájárulok, hogy a doktori értekezésem és a tézisek nyilvánosságra kerüljenek az Egyetemi Könyvtárban és az ELTE Digitális Intézményi Tudástárban.⁶

2. A doktori értekezés szerzőjeként kijelentem, hogy

a) az ELTE Digitális Intézményi Tudástárba feltöltendő doktori értekezés és a tézisek saját eredeti, önálló szellemi munkám és legjobb tudásom szerint nem sértem vele senki szerzői jogait;

b) a doktori értekezés és a tézisek nyomtatott változatai és az elektronikus adathordozón benyújtott tartalmak (szöveg és ábrák) mindenben megegyeznek.

3. A doktori értekezés szerzőjeként hozzájárulok a doktori értekezés és a tézisek szövegének plágiumkereső adatbázisba helyezéséhez és plágiumellenőrző vizsgálatok lefuttatásához.

Kelt: Budapest, 2019. június 21


a doktori értekezés szerzőjének aláírása

¹ Beiktatta az Egyetemi Doktori Szabályzat módosításáról szóló CXXXIX/2014. (VI. 30.) Szen. sz. határozat. Hatályos: 2014. VII.1. napjától.

² A kari hivatal ügyintézője tölti ki.

³ A megfelelő szöveg aláhúzendő.

⁴ A doktori értekezés benyújtásával egyidejűleg be kell adni a tudományági doktori tanácshoz a szabadalmi, illetőleg oltalmi bejelentést tanúsító okiratot és a nyilvánosságra hozatal elhalasztása iránti kérelmet.

⁵ A doktori értekezés benyújtásával egyidejűleg be kell nyújtani a minősített adatra vonatkozó közokiratot.

⁶ A doktori értekezés benyújtásával egyidejűleg be kell nyújtani a mű kiadásáról szóló kiadói szerződést.

Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar

Kötelezettségvállaláson alapuló döntések az európai uniós és magyar versenyjogban

Konzulens: Dr. Király Miklós

Készítette: Kováts Surd

Budapest 2019

Tartalom

1.	Bevezetés	7
1.1	A kötelezettségvállalások.....	7
1.2	Hipotézisek.....	7
1.3	Módszertan	8
1.4	A dolgozat szerkezete	9
2.	A kötelezettségvállalások intézménye	11
2.1	A kötelezettségvállalások definíciója	11
2.2	A kötelezettségvállalások sajátosságai	12
2.2.1	A kötelezettségvállalásos eljárások tartalmi sajátosságai	13
2.2.2	A kötelezettségvállalások jellemző eljárási elemei	15
2.3	A kötelezettségvállalások előnyei	18
2.3.1	Eljárási hatékonyság.....	18
2.3.2	Gyorsabb beavatkozás a piaci folyamatokba.....	20
2.3.3	Megegyezésen alapuló változtatás	21
2.3.4	A kötelezettségvállalások előnyei a vállalkozások számára	21
2.4	A kötelezettségvállalások hátrányai és kockázatai	22
2.4.1	A versenyjog preventív hatásának korlátozása.....	23
2.4.2	A versenyhatóság kvázi-szabályozói tevékenysége	23
2.4.3	A jogbiztonságra gyakorolt hatás.....	25
2.4.4	Az arányosság elve	27
2.4.5	Magánjogi jogérvényesítés	28
2.4.6	Eljárási kérdések.....	29
2.5	A hatásos kötelezettségvállalás jellemzői.....	30
3.	A kötelezettségvállalás szabályozása az Európai Unióban és Magyarországon	33
3.1	Az Európai Unió versenyjogi határozatok típusai.....	33
3.2	A kötelezettségvállalásról szóló szabályok tartalmi elemei.....	35
3.2.1	A kötelezettségvállalás szabályozása	35
3.2.2	A kötelezettségvállalás alkalmazhatóságának feltételei.....	37
3.2.3	A kötelezettségvállalás további szabályai	38
3.2.4	A kötelezettségvállalás hatástalansága esetén alkalmazható eszközök.....	40
3.2.5	Bíróági felülvizsgálat lehetősége	41
3.2.6	A tagállami döntések.....	42

3.3	A kötelezettségvállalás szabályai a magyar jogban	44
3.3.1	A kötelezettségvállalás intézményének megjelenése.....	44
3.3.2	A kötelezettségvállalás szabályainak 2014-es módosítása	45
3.3.3	A kötelezettségvállalás szabályainak további módosításai	47
3.3.4	A hatályos magyar szabályozás összefoglalása	48
4.	Közlemények, iránymutatások és javaslatok	50
4.1	Az ECN ajánlása a kötelezettségvállalásos eljárásokról	50
4.2	Az Európai Bizottság Eljárási Kézikönyve	52
4.3	A GVH közleménye a kötelezettségvállalásokról	53
4.4	Tagállami közlemények a kötelezettségvállalásokról	55
4.4.1	A tagállami közlemények	55
4.4.2	Milyen esetekben lehet kötelezettségvállalás?	56
4.4.3	A kötelezettségvállalás benyújtásának határideje a közleményekben.....	57
4.4.4	A piaci tesztelés szabályai	59
4.4.5	A kötelezettségvállalások egyéb eljárási szabályai	60
4.5	Néhány európai versenyhatóság által kiadott iránymutatás főbb jellemzői.....	62
5.	Az arányosság elve és az Alrosa eset az Európai Unióban	64
5.1	A Bizottság eljárása az Alrosa / De Beers ügyben (2006).....	64
5.2	Döntés az elsőfokú eljárásban (2007).....	66
5.3	Az Európai Bíróság döntése (2010)	67
5.4	Kritikai észrevételek az Alrosa ügy kapcsán	68
6.	Bizottsági kötelezettségvállalások az energia piacokon	70
6.1	Liberalizáció és ágazati vizsgálat az energia piacon	70
6.2	Eljárások a villamos energia piacokon	71
6.2.1	Eljárások a német villamos energia piacon – E.ON (2008)	72
6.2.2	EDF – hosszú távú szerződések Franciaországban (2010)	74
6.2.3	Svenska Kraftnät - A svéd rendszerösszekötő kapacitások (2010)	75
6.2.4	Csehország – eljárás a CEZ ellen (2013)	77
6.2.5	Bulgária - Eljárás a BEH ellen (2016)	77
6.2.6	TenneT - A dán-német rendszerösszekötő kapacitások (2018)	79
6.3	Kötelezettségvállalások a földgázpiacokon.....	79
6.3.1	Distrigaz – belga gázpiac (2007).....	80
6.3.2	RWE: piaclezárás a gáz piacon (2009).....	81
6.3.3	Gaz de France Suez ügy (2009)	82

6.3.4	Az E.ON gázpiaci eljárás (2010)	83
6.3.5	ENI (2010).....	84
6.3.6	Gazprom – Upstream gáz-nagykereskedelem Kelet- és Közép-Európában.....	85
6.4	Az energiapiaci eljárások egyes sajátosságai	87
7.	Bizottsági kötelezettségvállalások nem energia piacokon.....	90
7.1	Eljárások az információ-technológia piacán	90
7.1.1	A Microsoft Internet Explorer eset	91
7.1.2	A Rambus-ügy: DRAM memóriachipek (2009)	94
7.1.3	A Samsung eljárás – UMTS szabvány (2014).....	95
7.1.4	IBM nagyszámítógépek karbantartása.....	97
7.2	Eljárások a médiapiacokon	98
7.2.1	Futballbajnokságok médiajogainak közös értékesítése.....	99
7.2.2	Határon átnyúló fizetős tévészoftalkatások.....	101
7.2.3	A cannes-i megállapodás meghosszabbítása	102
7.3	Eljárások az e-könyv piacon	103
7.3.1	Az Apple és az 5 könyvkiadó elleni eljárás (2012-2013)	104
7.3.2	Az Amazon eljárás - legnagyobb kedvezmény elve (2017)	105
7.4	Kötelezettségvállalások a pénzügyi piacokon	106
7.4.1	A Standard & Poor's eljárás – ISIN-kódok	107
7.4.2	A Thomson Reuters eljárás – RIC-kódok	108
7.4.3	ISDA és Markit – a CDS-információs piac ügy	109
7.4.4	A fizetési kártyákkal kapcsolatos eljárások (Visa-ügy)	110
7.5	Eljárások a légitözlekedési szövetségek ellen.....	112
7.5.1	Eljárás a Oneworld szövetség tagjai ellen (2010)	113
7.5.2	Eljárás Star Alliance légitársaságok ellen (2013).....	114
7.5.3	Eljárás SkyTeam légitársaságok ellen (2015)	115
7.6	Kötelezettségvállalások egyéb piacokon	116
7.6.1	A Coca-Cola forgalmazása (2005)	116
7.6.2	Repsol – kizárólagossági kikötések az üzemanyag-nagykereskedelemben (2006).....	117
7.6.3	IACS-tagság - Hajóosztályozás (2009)	118
7.6.4	Siemens / Areva – versenytitalmi kikötés a nukleáris technológia piacán (2012)	118
7.6.5	Rio Tinto Alcan – alumínium kohászat (2012).....	119
7.6.6	A Deutsche Bahn elleni eljárás (2013)	120
7.6.7	Konténer szállítmányozás (2016).....	122

8.	A Bizottsági eljárások tapasztalatai.....	123
8.1	A versenyprobléma megoldásának időtartama.....	124
8.2	Az alkalmazott kötelezettségek jellege.....	126
8.3	Ügytípusok és versenyproblémák.....	129
8.3.1	Az erőfölényes és vertikális ügyek	130
8.3.2	A horizontális versenykorlátozásokkal kapcsolatos döntések	133
8.3.3	A versenyprobléma súlyossága és az ügyek kiválasztása.....	134
8.4	Az érintett iparágak.....	135
8.5	Prevenció és korábbi eljárások szerepe.....	136
8.6	Eljárási kérdések	137
8.6.1	Piaci tesztelés	137
8.6.2	Egyéb eljárási kérdések.....	138
9.	Kötelezettségvállalásos esetek Magyarországon.....	139
9.1	Kötelezettségvállalások a pénzügyi piacokon.....	139
9.1.1	A banki szerződésmódosításokkal kapcsolatos eljárások	139
9.1.2	Az OTP / MasterCard eljárás	145
9.2	A MOL eljárás - üzemanyag nagykereskedelmi értékesítése.....	149
9.3	Eljárások a víziközmű-fejlesztési hozzájárulással kapcsolatban.....	152
9.3.1	A Fővárosi Vízművek (FVM) ellen folytatott eljárás.....	152
9.3.2	Fővárosi Csatornázási Művek.....	153
9.3.3	Megjegyzések a víziközmű eljárásokkal kapcsolatban.....	155
9.4	GVH eljárások további piacokon	157
9.4.1	E.ON Hungária – közvilágítás (2014)	157
9.4.2	Magyarországi sörpiac (2015)	158
9.4.3	Nielsen – televíziós nézettségi adatok (2015).....	159
9.4.4	Minimum árak a gépjármű szakoktatók piacán (2015).....	160
9.4.5	Budapest Airport parkolás (2016)	162
9.4.6	Közös jogkezelők – üres hordozói díjak (2016)	164
9.4.7	A UPC 29-es körzet ügy (2017).....	166
9.4.8	Céljuttalékok gépjármű biztosítások esetén (2018)	169
9.4.9	A NetPincér eljárás (Viala Kft, 2018)	170
9.4.10	Balaton Hajózási Zrt (Bahart, 2018)	170

10.	A magyar kötelezettségvállalásos esetek elemzése	172
10.1	A versenyprobléma megoldásának időtartama.....	172
10.2	Az alkalmazott kötelezettségek jellege	173
10.3	Ügytípusok	176
10.3.1	Versenyp problémák vertikális és erőfölényes ügyekben	176
10.3.2	Horizontális versenyp problémák	178
10.3.3	A versenyp probléma súlyossága és az ügyek kiválasztása.....	179
10.4	Az érintett iparágak.....	179
10.5	Prevenció és korábbi eljárások szerepe.....	180
10.6	Eljárási kérdések	181
10.6.1	Piaci tesztelés	181
10.6.2	Egyéb eljárási kérdések.....	182
10.7	A kötelezettségvállalás alkalmazhatósága a GVH határozataiban.....	183
10.7.1	Összhang a jogszabályi rendelkezésekkel	183
10.7.2	Közérdek megítélése a GVH eljárásaiban	185
11.	Összefoglalás és következtetések	189
11.1	A versenyp probléma megoldása.....	189
11.2	A versenyjogalkalmazás stratégiája	192
11.3	A kötelezettségvállalás kialakítása és hatásossága.....	194
11.4	Összefoglaló megállapítások.....	196
12.	Felhasznált versenyhatósági esetek áttekintése	198
13.	Felhasznált irodalom	202

1. Bevezetés

1.1 A kötelezettségvállalások

A kötelezettségvállalások alkalmazása az európai versenyjogi rendszerekben egy viszonylag fiatal, **fejlődésben levő jogterület**. Az Európai Unióban 2004-ben, Magyarországon pedig az azt követő évben bevezetett jogintézmény gyorsan (sokak számára némileg váratlanul) elterjedt lett – bevezetése óta pedig az Európai Unióban antitröszt ügyekben több esetben történik ilyen jellegű beavatkozás, mint jogsértést megállapító határozat.

A kötelezettségvállalásokat gyakori alkalmazásuknak megfelelően megjelenésük óta kiemelt figyelem övezi, és számos tanulmány és értekezés témájául szolgáltak. Ezek kapcsán már itt fontos megjegyezni, hogy a kötelezettségvállalások alkalmazását általában nem övezi osztatlan elismerés: a rugalmasságra és gyorsaságra épülő rendkívül jelentős jogalkalmazási előnyök mellett sokan figyelmeztetnek a kötelezettségvállalások hátrányaira, így többek között a túlzott versenyjogi beavatkozás veszélyére, és a jogbiztonságra gyakorolt kedvezőtlen hatásra.

Ebben a dolgozatban áttekintem a kötelezettségvállalások **legfontosabb jellemzőit és jogi hátterét**, és példák alapján igyekszem megvilágítani, hogy a **jogintézmény gyakorlati alkalmazása során milyen kérdések merülnek fel**, illetve milyen esetekben tűnik leginkább indokoltnak a kötelezettségvállalás alkalmazása.

1.2 Hipotézisek

A jelen dolgozatban arra vállalkozom, hogy a nyilvánosan elérhető információk alapján megvizsgálom az Európai Unió és Magyarország példáján, az Európai Bizottság és a Gazdasági Versenyhivatal eseteinek áttekintésével, hogy a kötelezettségvállalások elméleti jellemzői **hogyan érvényesülnek a gyakorlatban**. A dolgozatban továbbá összehasonlítva elemzem, hogy milyen **hasonlóságok és különbségek vannak a két jogrendszer gyakorlatában**: mennyiben mások az Európai Bizottság és a Gazdasági Versenyhivatal eljárásai és döntései.

A kötelezettségvállalások sajátosságainak, előnyeinek, és hátrányainak áttekintése alapján az általam kialakított **három témakör**, (1) a versenyprobléma megoldása, a (2) versenyjogalkalmazás stratégiája, és (3) a kötelezettségvállalások kialakítása és hatásossága **mentén meghatározásra kerülnek azok a szempontok**, amiknek teljesülése esetén **leginkább indokolt a kötelezettségvállalás használata**.

Az első szempont, hogy a kötelezettségvállalás **megoldja a vizsgált versenyproblémát**. Ennek megfelelően a kötelezettségvállalásos döntés után már nem állhat fenn érdemi versenyaggály; nem indokolt viszont olyan esetekben kötelezettségvállalás alkalmazása, ahol súlyos vagy újszerű versenyproblémákról van szó.

A versenyprobléma megoldásához szorosan kapcsolódik a második szempont, miszerint a kötelezettségvállalás **illeszkedjen a versenyjogalkalmazás stratégiájába**. Ennek megfelelően fontos felmérni, hogy milyen eljárási hatékonyságok realizálására van lehetőség az egyes ügyekben, illetve hogy a kötelezettségvállalásos döntés megfelelő iránymutatást ad-e a piaci szereplők számára. Amint látni fogjuk, a kötelezettségvállalások sajátos szerepet töltenek be a jogérvényesítésben, ezért fontos, hogy azok tudatos alkalmazására a megfelelő esetekben kerüljön sor. A versenyhatóságok

stratégiájának alakításakor fontos, hogy a jogintézményt a megfelelő célokra használják, és ne tekintsék túlzottan szabályozási lehetőségnek vagy „menekülő útnak” nehezen megoldható eljárások esetén.

A szempontrendszer harmadik eleme, hogy a kötelezettségvállalások **gyorsan végrehajthatóak és hatásosak** legyenek. Ennek során érdemes megvizsgálni, hogy a kötelezettségvállalások mennyire gyors megoldást jelentenek, illetve milyen típusú szerkezeti, illetve magatartási beavatkozásokra kerül sor.

A fenti **hármasszempontrendszer** alapján arra keresem a választ, hogy ezek a megfontolások, **hogyan tükröződnek vissza a gyakorlatban**, illetve milyen területeken képzelhető el ennek a kötelezettségvállalás alkalmazásának fejlődése.

1.3 Módszertan

A hármasszempontrendszer számos **részhipotézist** eredményez, amelyek részletesen megvizsgálhatók az Európai Bizottság és a Gazdasági Versenyhivatal eljárásaiban. Ennek során a három fenti szemponthoz kapcsolódva áttekintem, hogy milyen típusú eljárásokban, **milyen versenyprobléma** esetén jellemzőek a kötelezettségvállalások, illetve **milyen típusú beavatkozásra** kerül sor a versenyhatóságok részéről.

Emellett részletesen bemutatom, hogy a kötelezettségvállalások **milyen iparágakban** fordulnak elő, áttekintve, hogy vajon tekinthetők-e ezek az eljárások elsősorban a gyorsan változó iparágak versenyproblémáinak megoldására szolgáló eszköznek.

A kötelezettségvállalásos döntések preventív és elrettentő hatásával kapcsolatban azt is megvizsgálom, hogy mennyire igaz az a hipotézis, hogy **korábbi kötelezettségvállalásos eljárások gyakran újabb kötelezettségvállalásos döntéseket** inspirálhatnak. Amennyiben azonos iparágakban, hasonló kérelmélet esetében több kötelezettségvállalásos döntésre kerül sor, az azt jelezheti, hogy a versenyjogalkalmazás **orientáló, preventív jellege** nem feltétlenül erős.

Az eljárásokat továbbá abból a szempontból is megvizsgálom, hogy mennyire lehet felfedezni **szabályozói jellegű beavatkozást**, illetve milyen esetekben fordul elő, hogy a tényállás feltárása olyan alapos és részletes, hogy az eljárási hatékonyságok realizálását kétségessé teszi.

Az eljárások hatásossága kapcsán elemzem, hogy mennyire valós az a hipotézis, hogy a **kötelezettségvállalások a versenyprobléma gyors megoldásának hatásos eszközei**, illetve hogy az eljárások során milyen eszközökkel igyekeznek a versenyhatóságok a beavatkozás hatásosságát biztosítani.

A fenti részhipotéziseket az Európai Bizottság és a Gazdasági Versenyhivatal **vonatkozó eseteiből képzett mintán teszteltem**. A vizsgált mintába **36 európai uniós, és 19 magyar eset** került be.

A **minta kialakítása** során a következő elveket követtem. A mintába bekerült valamennyi, a Bizottság vagy a GVH által antitröszt kötelezettségvállalással lezárt eljárás, de néhány eset kihagyása mellett csak egyszer szerepelnek azok az eljárások, amelyek bár külön ügyszámon kerültek megindításra, egyesített határozattal kerültek lezárásra. Azok az eljárások, ahol az ügy dokumentumai csak 2019-ben váltak vagy válnak elérhetővé, szintén nem szerepelnek a mintában. Csupán egyszer szerepelnek

a mintában azok az eljárások, ahol több határozatra is sor került, de egymáshoz kapcsolódnak és nagyon hasonlóak.

A minta kialakítása után a fenti hipotéziseket **statisztikai jellegű elemzésnek** vettem alá. Ezzel kapcsolatban megjegyzendő, hogy a számszerű eredmények természetesen mások lehetnének, ha (a fentiekben jelzett) többes eljárásokat többszörösen szerepeltetnénk a mintában; azonban az együtt kezelt ügyek nagyfokú hasonlatossága miatt ezt nem tartottam indokoltnak, és a levont **jelzésértékű következtetéseket** hasznosnak tartom az ügyek elemzése szempontjából.

A statisztikai vizsgálatokkal kapcsolatban mindenképpen meg kell jegyezni, hogy ezek az adatok még mindig természetesen **alacsony esetszámot** tükröznek, így az eredmények néhány új eset alapján is változhatnak. Mégis úgy vélem, hogy az eddigi esetek tapasztalatai hasznos információval szolgálnak a jogalkalmazás és a jogelmélet számára a kötelezettségvállalás jogintézményének alkalmazásáról.

Az európai uniós és magyar esetek tapasztalatainak megtárgyalása után a két jogrendszer gyakorlatának **összehasonlító elemzését** is elvégzem, aminek során az alapvető hasonlóságok mellett néhány egyedi sajátosság is megfigyelhető.

1.4 A dolgozat szerkezete

A dolgozat szerkezetében először áttekintem a kötelezettségvállalások legfontosabb **jellemzőit**, előnyeit és hátrányait (2. fejezet), és ezek alapján kialakítom azt a **szempontrendszert**, amit egy hatásos kötelezettségvállalás jellemzőjének tekintek (2.5. fejezet).

Ezt követően ismertetem az Európai Unió és Magyarország tekintetében irányadó tételes jogi szabályozást, rövid történeti kitekintéssel. (3. fejezet)

A kötelezettségvállalások alkalmazása kapcsán felmerülő kérdések, és összegyűlő tapasztalatok több európai uniós tagállam esetében is az eredményezték, hogy a jogalkalmazást segítő **iránymutatásokat vagy közleményeket** tettek közzé. A 4. fejezetben áttekintem a vonatkozó jogi eszközöknek a gyakorlatát az Egyesült Királyság, Franciaország, Olaszország és Görögország esetében; majd ezt összehasonlítom a GVH 2018 végén megjelent közleményével, illetve az Európai Unió gyakorlatával.

Az Európai Bizottság esetjogának ismertetése során elsőként az **Alrosa esettel** foglalkozom (5. fejezet), ami alapvetően meghatározza az arányosság értelmezését a kötelezettségvállalások esetjogában, és egyúttal gyakran komoly kritika tárgya.

A további európai uniós eseteket két részre bontva mutatom be: egyrészt az **energiapiacokkal** kapcsolatos eljárásokat (6. fejezet), másrészt az egyéb eljárásokat, **iparágak szerint csoportosítva**. (7. fejezet). Az iparági csoportosítás lehetővé teszi annak vizsgálatát is, hogy kötelezettségvállalásos döntések mennyiben inspirálnak további kötelezettségvállalásos döntéseket ugyanabban az iparágban. Az energiapiacok külön tárgyalását elsősorban az ügyek nagy száma, és az alkalmazott korrekciós intézkedések sajátossága indokolja.

Ezek után kerül sor a **bizottsági esetek elemzésére időtartam, ügytípus, alkalmazott intézkedés, iparág és egyéb tartalmi, illetve eljárási szempontok szerint**. (8. fejezet)

A bizottsági esetek bemutatása és elemzése után következik a **magyar esetek hasonló szempontok szerint történő bemutatására** (9. fejezet), illetve **elemzésére** (10. fejezet). A magyar esetek elemzése során néhány jogrendszeri sajátosság is bemutatásra kerül.

A dolgozat utolsó, 11. fejezetében az **európai uniós és magyar tapasztalatok összehasonlítását** végzem el a **dolgozat során felépített szempontrendszernek megfelelően**. A részhipotézisek vizsgálata alapján számos gyakorlati következtetést, illetve néhány javaslatot is megfogalmazok.

2. A kötelezettségvállalások intézménye

Ebben a fejezetben általános jelleggel (tehát nem kizárólag valamelyik általam e dolgozatban vizsgált jogrendszerre vonatkoztatva) áttekintem a kötelezettségvállalások **definíciójának** általánosan elfogadott elemeit és a jogintézmény leggyakrabban alkalmazott **tartalmi és eljárási sajátosságait**. (2.1 és 2.2 alfejezetek). Ezek után részletesen áttekintem azokat az **előnyöket és hátrányokat**, amelyekre a kötelezettségvállalások alkalmazása kapcsán a leggyakrabban hivatkoznak (2.3 és 2.4 alfejezetek).

A fenti alapvetés segítségével a 2.5 fejezetben arra teszek kísérletet, hogy összefoglaló jelleggel meghatározzak néhány olyan alapvető tulajdonságot, amik egy **hatásos kötelezettségvállalás jellemzői**; amik annak érdekében várhatóak el, hogy a jogintézmény betöltse a célját. Az itt megállapított jellemzők fontos kiindulópontként szolgálnak a dolgozat elemző részéhez, amikor azt vizsgálom meg, hogy **ezek a tulajdonságok hogyan érvényesülnek az európai uniós és a magyar versenyhatóság gyakorlatában**.

2.1 A kötelezettségvállalások definíciója

A versenyjog-alkalmazás alapvető célja a piacok hatékony működésének biztosítása. Ennek során a versenyhatóságok ellenőrzik a piaci szerkezet alakulását és a vállalkozások magatartását, és amennyiben az a verseny védelmében szükséges, beavatkoznak a piaci folyamatokba. Az összefonódások ellenőrzése során a versenyjog-alkalmazás igyekszik meggátolni a verseny szempontjából kedvezőtlen piaci szerkezet kialakulását, illetve a piaci struktúra szempontjából kedvezőtlen változásokat. A vállalkozások magatartásának ellenőrzése keretében az **antitröszt jogalkalmazás** ellenőrzi és szankcionálja a versenyre káros, versenykorlátozó magatartásokat.

Az antitröszt jogalkalmazás keretében a versenyjogi eljárások tradicionálisan kétféleképpen végződhetnek: jogsértés megállapításával, vagy annak hiányával. A **kötelezettségvállalások** ezzel szemben egy „**köztes**” **megoldást** jelentenek: ilyen esetben a versenyjogi eljárásban a **jogsértés formális megállapítása nélkül**, a vállalkozások által tett vállalások alapján olyan kötelezettségek formális előírására kerül sor, amelyek alkalmasak a versenyaggályok kiküszöbölésére.

A kötelezettségvállalás tehát egyfajta „megegyezést” feltételez az eljáró hatóság és az eljárás alá vont vállalkozások között: az előírt kötelezettségeknek megfelelően a vállalkozások olyan korrekciós lépéseket hajtanak végre, amelyek következtében a **megváltozott magatartásuk vagy a módosuló piaci szerkezet** következtében már nincsenek olyanak versenyaggályok, amik a további hatósági vizsgálatot indokolnák. Fontos ezen a helyen is megjegyezni, hogy ez a fajta megegyezés nem tévesztendő össze az olyan határozatokkal, ahol az eljárás alá vont felek elismerik felelősségüket, és a jogsértés megállapítása mellett bizonyos könnyítéseket (jellemzően bírságcsökkentést) kapnak. (*Vitarendezési eljárás, settlement*)¹

¹ A vitarendezési eljárással kapcsolatban lásd elsősorban a Bizottság 622/2008/EK rendeletét (2008. június 30.) a 773/2004/EK bizottsági rendelet kartellügyekben folytatott vitarendezési eljárásokkal kapcsolatos módosításáról, HL [2008] L171/3 és a Bizottság közleményét az 1/2003/EK tanácsi rendelet 7. és 23. cikke szerint kartellügyekben hozott határozatok elfogadása érdekében folytatott vitarendezési eljárások lefolytatásáról HL [2008] C167/1; a Bizottság 2015-ös közleményével módosított formában HL [2015] C256/2

Az Európai Unió és tagállamai jogrendjében a kötelezettségvállalás (**commitment decision**) alkalmazása viszonylag **rövid múlttra tekint vissza**; néhány korábbi informális eset² után az 1/2003/EK eljárási rendelet³ vezette be 2004. május 1-jei hatállyal az Európai Unió versenyjog-alkalmazásba.⁴ Az ezt követő években az egyes tagállamok is követték ezt a példát; ennek során Magyarországon 2005. november 1-jétől alkalmazható a kötelezettségvállalás intézménye.

Az uniós és tagállami jogalkalmazásban megjelenésük óta a kötelezettségvállalások **meglehetősen elterjedtek**, és az Európai Bizottság gyakorlatában (kartell eljárásokat nem számítva) több antitröszt eljárás kerül lezárásra kötelezettségvállalással, mint jogsértést megállapító határozattal.⁵ Ahogy Gerard is megállapítja, **jellemzően háromszor annyi kötelezettségvállalásos** döntés született az 1/2003 rendelet bevezetése utáni mintegy 10 éves időszakban.⁶ Saját számításaim szerint a Bizottság honlapon elérhető statisztikái szerint erőfölényes ügyekben 2018 végéig legalább 22 kötelezettségvállalásos, és 11 jogsértést megállapító határozat született.⁷

2.2 A kötelezettségvállalások sajátosságai

A kötelezettségvállalások antitröszt ügyekben történő alkalmazására jellemzően bizonyos feltételek fennállása esetén kerül sor, illetve azok egy sajátos eljárási rendet követnek. Ezeket a tartalmi és eljárási sajátosságokat összességében a kötelezettségvállalásos eljárások általános sajátosságainak nevezhetjük.

² Az 1/2003/EK rendelet előtt követett gyakorlatról lásd például Wils (2006): *Settlements of EU Antitrust Investigations: Commitment Decisions under Article 9 of Regulation No 1/2003* World Competition, Volume 29, No. 3, September 2006

³ A Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról angolul OJ L 1, 4.1.2003, p. 1–25; magyarul Special edition in Hungarian Chapter 08 Volume 002 P. 205 – 229. Az 1/2003/EK rendelet kihirdetett szövegében természetesen még a 81. és 82. cikk szerepel, mivel a Lisszaboni Szerződés, ami megváltoztatta a cikkek számozását, csak 2007. decemberében került aláírásra.

⁴ A kötelezettségvállalás európai bevezetését mindenképpen befolyásolta az Egyesült Államok jogalkalmazási gyakorlata, ahol az első hasonló típusú döntés (**consent decree**) 1906-ban került elfogadására, és az amerikai hatóságok jogalkalmazási gyakorlatának meghatározó jelentőségű eszköze. A consent decree-k ugyanakkor jelentős különbségeket is mutatnak az európai kötelezettségvállalásos döntésekkel, mivel ott a hatóság és az eljárás alá vont vállalkozás közti „megegyezést” a bíróságnak is jóvá kell hagynia.

⁵ Az Európai Bizottság gyakorlatával kapcsolatban lásd az 1/2003/EK rendelet alkalmazásának 10. évfordulójára készült összefoglalót European Commission (2014) *Staff Working Document: Ten Years of Antitrust Enforcement under Regulation 1/2003* Accompanying the document ‘Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Ten Years of Antitrust Enforcement under Regulation 1/2003: Achievements and Future Perspectives 54-57.o.

⁶ Gerard, Damien M. B. (2014) *Negotiated Remedies in the Modernization Era: The Limits of Effectiveness* in Lowe, Philip, Marquis, Mel (Eds.), *European Competition Law Annual 2013: Effective and Legitimate Enforcement of Competition Law*: 139. Oxford, UK, and Portland, OR. Hart Publishing 6.o.

⁷ Ez a számítás egy konzervatív becslés, és a Bizottság azon eljárásait, ahol azonos ügyszámon több döntés született, csak egyszer veszi figyelembe.

2.2.1 A kötelezettségvállalásos eljárások tartalmi sajátosságai

Versenyp probléma

A kötelezettségvállalás alkalmazásának első feltétele, hogy fennálljon egy **versenyp probléma**; azaz egy olyan piaci helyzet vagy magatartás, aminek következtében a verseny rendező elvei nem működnek megfelelően, és a gazdasági erőforrások optimális allokációjára nem kerül sor.⁸

A gyakorlatban ennek a versenyp problémának **legalább olyan jelentőséggel** kell bírnia, ami kiváltja a megfelelő hatáskörrel rendelkező versenyhatóság eljárását, azaz egy formális hatósági eljárást annak érdekében, hogy ez a versenyp probléma megoldásra kerüljön.

Nagyon súlyos versenyp problémák vagy újszerű jogi kérdések esetén nem alkalmazandó

A kötelezettségvállalás intézményét - a jogsértést vagy annak hiányát megállapító tradicionális versenyhatósági döntések közötti „köztes” jellegéből fakadóan általában nem alkalmazzák nagyon súlyos jogsértések, vagy újszerű jogi kérdések esetén.

A kötelezettségvállalások alkalmazásánál mindig figyelemmel kell lenni arra, hogy az antitröszt eljárások területén a versenyjog-alkalmazás alapvetően egy ex-post jellegű beavatkozásokra épülő jogterület, amiben a döntéseknek **megfelelő elrettentő erővel, megelőző hatással** kell bírniuk. Ennek megfelelően alapvető jelentőségű, hogy a kötelezettségvállalások alkalmazása ne eredményezze azt, hogy az eljárások gyorsabb lezárása érdekében kialakuljon egy olyan általános eljárási kultúra, ami előnyben részesíti az ügyek ilyen típusú lezárását, mivel az a megelőző, elrettentő hatás gyengítését eredményezi.⁹

Ugyancsak **nem célszerű** a kötelezettségvállalások alkalmazása **a jogfejlődés szempontjából jelentős esetekben**.¹⁰ A versenyjog-alkalmazás területén nagy jelentősége van a hatósági határozatoknak, illetve bírósági döntéseknek; különösen igaz ez például az esetjogra kiemelten építő európai uniós jogalkalmazás esetében. Ennek megfelelően, ha újszerű, vagy pontosító értelmezést kívánó jogi kérdés merül fel, az eljárás kötelezettségvállalással történő lezárása nem szerencsés, hiszen az azt eredményezi, hogy a döntés az adott magatartás jogszerűségével kapcsolatban nem foglal állást. Ennek során véleményem szerint *nemcsak jogtechnikai kérdések*, hanem egy adott *gazdasági sajátosság vagy viszonylat jogi minősítése* is a jogfejlődés szempontjából jelentősnek tekinthető.¹¹

⁸ Ahogy azt például a GVH vonatkozó közleménye és megjegyzi: „Tekintettel arra, hogy a kötelezettségvállalás egyik célja az eljárás alá vont magatartásának az alkalmazandó jogszabályi rendelkezésekkel való összhangba hozása, a nyilvánvalóan nem jogsértő esetekben a GVH értelemszerűen nem alkalmazza a [kötelezettségvállalás intézményét]. A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 1/2018. közleménye a Tptv. 75. §-a szerinti kötelezettségvállalásról 2018 („GVH 1/2018. Közleménye”) a Tptv. 75. §-a szerinti kötelezettségvállalásról 10. pont

⁹ Egyes hatóságok iránymutatásaikban megfogalmaznak úgynevezett „fekete listát” (lásd 4.3.2. fejezet); az Európai Unió szabályai rögzítik, hogy „a kötelezettségvállalási határozatnak nincs helye olyan esetben, amelyben a Bizottság bírságot kíván kiróni.” (lásd 3.2. fejezet)

¹⁰ Az eljárásoknak kötelezettségvállalással történő lezárása akár egyfajta *párhuzamos esetjogot* is eredményezhet, ami gyengíti a jogbiztonságot. Lásd pl. Wagner-von Papp, Florian (2012): *Best and even better practices in commitment procedures after Alrosa: the dangers of abandoning the “struggle for competition law”* Common Market Law Review 49: 929–970, 2012966.o.

¹¹ Lásd például Sage, Ewelina – Skoczny, Tadeusz (2015): *Commitments decisions as the winning instrument of negotiated enforcement of the abuse prohibition in Europe, or are they?*

A tényállás előzetes feltárása és értékelése

A kötelezettségvállalás alkalmazásának további feltétele, hogy az eljáró versenyhatóság a tényállást bizonyos mértékig feltárja, és azt versenyszempontból előzetesen minősítse. A versenyszempontú vizsgálat során indokolt **megfelelő mértékben** valószínűsíteni, hogy fennáll a vonatkozó antitröszt szabályok megsértésének lehetősége.

A gyakorlatban nem egyértelmű, hogy a tényállás előzetes feltárása és minősítése **milyen mélységű** legyen. A **minimális kiindulópont** tulajdonképpen azonos az eljárás megindításához szükséges mértékkel: a versenyprobléma, az antitröszt szabályok megsértésének megfelelő valószínűsítése. Ezen a minimális kiindulóponton túl a formális alsó korlátnak a kötelezettségvállalás alkalmazása tekintetében további eleme jellemzően nincs: akár az is elképzelhető, hogy az eljárás által vizsgált vállalkozások a versenyprobléma további felderítését megelőzően, azonnal kötelezettségvállalást ajánlanak fel, például módosítják magatartásukat annak érdekében, hogy biztosan megfeleljenek a versenyszabályoknak.¹²

Felmerülhet ugyanakkor, hogy a tényállás „előzetes” feltárásának és értékelésének van egy **felső korlátja**; azaz amennyiben az eljáró hatóság a tényállást teljes mértékben feltárta, és elvégezte annak értékelését, sokkal inkább indokoltnak tűnhet a jogsértés fennállásával kapcsolatban hozott egyértelmű állásfoglalás (határozat). Ez az érvelés alapvetően a kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos egyik alapelven, az *eljárási hatékonyságon* alapul: ennek az érvelésnek megfelelően, ha a hatóság elvégezte a vonatkozó eljárási cselekményeket, és jogsértés megállapítását tervezi, nem lehet indokolt az eljárás alternatív, „köztes” módon történő lezárása, pusztán azért, mert az eljárás által érintett felek valamilyen kötelezettségeket vállalnak.

Ennek a potenciális „felső korlátnak” egy gyakori határpontja a **kifogásközlés**.¹³ A kifogásközlés jellemzően egy olyan dokumentum, amiben az eljáró versenyhatóság megfogalmazza versenyaggályait. A versenyszempontú kifogások közlésének kiemelkedő jelentősége van az eljárás során, ugyanis a védekezéshez való jog érvényesülése érdekében a versenyhatóság határozatában nem terjeszkedhet túl a kifogásközlésben foglaltakon.¹⁴

A kifogásközlést ennek megfelelően általában olyan dokumentumnak tekintik, ami az eljárás tárgyát képező magatartás alapos és részletes (jellemzően „véglegesnek” szánt igényességgel megvalósított) feltárását és értékelését tartalmazza, aminek módosítása jellemzően a felek által magatartásuk formális igazolására előadott (előzetes) érvelés alapján kerülhet sor. Ennek megfelelően vannak

¹² A versenyhatóságok az eljárást formálisan megindító határozatban jellemzően leírják a versenyproblémát; az Európai Bizottság esetében az is előfordul, hogy az eljárás formális megindítására kifogásközléssel kerül sor. Amint a gyakorlati példák bizonyítják, az ügyek gyors lezárása viszonylag ritka.

¹³ „statement of objections”. A magyar gyakorlatban a Versenytanács előzetes álláspontja feleltethető meg a kifogásközlés intézményének.

¹⁴ Lásd például az EU esetében: A Bizottság 773/2004/EK Rendelete (2004. április 7.) a Bizottság által az EK-Szerződés 81. és 82. cikke alapján folytatott eljárásokról OJ L 123, 27.4.2004, p. 18–24; *Special edition in Hungarian Chapter 08 Volume 003 P. 81 - 87*

11. cikk A meghallgatáshoz való jog

(1) Az 1/2003/EK rendelet 14. cikkének (1) bekezdésében említett tanácsadó bizottsággal folytatandó konzultációt megelőzően a Bizottság lehetőséget ad a meghallgatásra azoknak a feleknek, akikhez kifogásközlést intézett.

(2) A Bizottság határozataiban **csak azokkal a kifogásokkal foglalkozik**, amelyek tekintetében az (1) bekezdésben említett feleknek lehetőségük volt észrevételeik megtételére.

olyan európai országok, ahol a **kifogásközlés után** kötelezettségvállalás **nem, vagy csak korlátozottan** nyújtható be: például Franciaországban kötelezettségvállalás csak kifogásközlés előtt lehetséges.¹⁵ Amint azt a későbbiekben látni fogjuk, a vizsgált Európai Unió és magyar esetek igen jelentős részében került sor kifogásközlésre, illetve előzetes álláspont megküldésére.¹⁶

Ugyanakkor ez a kifogásközléssel kapcsolatos korlátozás **nem érvényesül főszabályként**: jellemzően a kötelezettségvállalás benyújtására bármikor van lehetőség, azonban a **hatóságok jellemzően ösztönzik a minél hamarabb történő benyújtást**, illetve formálisan vagy informálisan utalnak arra, hogy egy teljes mértékben felderített és értékelt tényállás esetében az eljárás kötelezettségvállalással történő lezárására csak kivételes esetben, vagy egyáltalán nem kerülhet sor.

2.2.2 A kötelezettségvállalások jellemző eljárási elemei

A kötelezettségvállalással kapcsolatos eljárások meghatározott eljárási jellemzőkkel rendelkeznek. Ezek az elemek vagy a vonatkozó jogszabályban, vagy valamilyen soft law eszközben kerülnek meghatározásra, illetve elképzelhető, hogy formális megfogalmazásukra a fenti jogi eszközökben nem is kerül sor. Az alábbiakban jelzésértékűen összefoglalom a kötelezettségvállalásos eljárások legfontosabb eljárási jellemzőit.

Önkéntesség

A kötelezettségvállalás felajánlása mindig az eljárásban érintett vállalkozások **önkéntes döntése**; ennek megfelelően a vállalkozások akaratának ellenére ez a jogintézmény nem alkalmazható.

Akárcsak az összefonódásokkal kapcsolatos kötelezettségvállalások esetében¹⁷, az antitröszt eljárásokban **sem írhatja elő a versenyhatóság egyoldalúan** az adott határozat feltételeit: ez csupán a felek vállalásai alapján lehetséges. Természetesen az antitröszt eljárások esetén - az összefonódásokkal ellentétben -, amennyiben a versenyhatóság valamilyen magatartási vagy (ritkábban) szerkezeti intézkedést lát szükségszerűnek, általában ezeket az intézkedéseket is előírhatja – ilyen esetben azonban a jogsértés megállapítása szükséges.¹⁸

¹⁵ Autorité de la concurrence, Franciaország (2009): Notice on Competition Commitments (továbbiakban **Autorité de la Concurrence közlemény**) – 13-15. Pontok Lásd részletesen 4. fejezet

¹⁶ Például az ebben a dolgozatban vizsgált európai bizottsági eljárások 44%-ban került sor formális kifogásközlésre – lásd 8.5.2. fejezet

¹⁷ Az önkéntesség elvéről az összefonódásokkal kapcsolatos kötelezettségvállalások esetében lásd az Európai Unió esetében a *Bizottság közleményét a 139/2004/EK tanácsi rendelet és a 802/2004/EK bizottsági rendelet alapján elfogadható korrekciós intézkedésekről* (2008) 6. Pont, illetve a magyar jog esetében a *Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 8/2017. közleménye az összefonódás vizsgálatára irányuló eljárásban hozott nem megtiltó határozatokban feltételek, illetve kötelezettségek előírásáról* (egységes szerkezetben az azt módosító 2/2018. közleménnyel) – 13. pont Vállaláshoz kötöttség

¹⁸ A gyakorlatban a versenyhatóság gyakran tölt be kezdeményező szerepet; Jenny egyenesen fikciónak nevezi az önkéntesség elvét. „*The idea that commitments are freely offered by the undertakings and that as a result the interests of the undertakings are safeguarded is, however, a fiction which would be believable only if the incentive of the Commission was purely to solve at the least possible cost a case for which the theory of harm was well established, if the undertakings offering such commitments had other options*”. Jenny (2015): *Worst Decision of the EU Court of Justice: The Alrosa Judgment in Context and the Future of Commitment Decisions* Fordham International Law Journal, Volume 38, Issue 3 2015 724, 760. o. Hasonló véleményen van

Versenyaggályok kommunikálása

A fentiekben a tényállás előzetes feltárása és értékelése kapcsán már érintettük, azonban eljárási szempontból is meg kell említeni, hogy a versenyhatóság versennyel kapcsolatos aggályait az érintett vállalkozások felé kommunikálni kell.¹⁹

A versenyaggályok kommunikálása **alapvető eljárási garancia**, hiszen a vállalkozások annak ismeretében tehetik meg vállalásaikat a hatóság felé. Amennyiben a hatóság később ténylegesen kötelezettségeket ír elő, az esetlegesen felmerülő jogorvoslatokra tekintettel is fontos, hogy formálisan rögzítésre kerüljenek ezek a versenyaggályok.

Ahogy azt a fentiekben láttuk, és a tényállás feltárásánál írottakból következik, jellemzően kevés fogódzó áll rendelkezésre annak tekintetében, hogy **milyen mélységben** kell a versenyaggályokat kommunikálni, adott esetben ez akár az eljárás indításakor megfogalmazott versenyaggályokra is szorítkozhat.

Piaci tesztelés

Ahogy a fentiekben láttuk, a kötelezettségvállalással történő lezárás általában azt jelenti, hogy a tényállás teljes felderítésére nem kerül sor, és a versenyhatóság valamilyen mértékben igyekszik optimalizálni erőforrásait. Ilyen körülmények között különösen fontos, hogy **piaci tesztelés** keretében a tervezett kötelezettségvállalás tekintetében kikérjék a piaci szereplők, jellemzően a versenytársak és a fogyasztók véleményét.²⁰

A piaci tesztelés lehetővé teszi az **érintett harmadik felek** részére, hogy a tervezett versenyhatósági lépéssel kapcsolatban megtegyék **észrevételeiket**. Ez jellemzően úgy történik, hogy a versenyhatóság közzéteszi a tényállás és az előzetes versenyaggályok rövid összefoglalóját, illetve a határozatban alkalmazni tervezett kötelezettségeket. A harmadik felek ezután meghatározott ideig észrevételeket tehetnek a tervezett intézkedésekkel kapcsolatban.

A piaci tesztelés alapvető jelentőségű a tervezett **kötelezettségvállalás hatásossága szempontjából**: a fogyasztók és versenytársak véleményének megismerése alapján a versenyhatóság felmérheti, hogy a tervezett beavatkozás alkalmas lesz-e a versenyaggályok kiküszöbölésére.²¹ A gyakorlatban a piaci tesztelés alkalmazása során a kötelezettségvállalások módosítására, illetve annak teljes elvetésére is sor került.²² (A *Google eljárásban ennek kapcsán követett megközelítésről lásd részletesen a 3.2.4. fejezetet.*)

A kötelezettségvállalás hatásosságának felmérése mellett a piaci tesztelés arról is fontos információt szolgáltat, hogy a *versenyprobléma mennyire helyesen került meghatározásra*; tekintettel az

Marsden (2013) *The Emperor's Clothes Laid Bare: Commitments Creating the Appearance of Law, While Denying Access to Law* October 2013 No. 1 CPI Antitrust Chronicle: 1

¹⁹ OECD (2016): *Commitment decisions in antitrust cases - Background paper by the Secretariat* 7. o.

²⁰ A piaci tesztelés előnyei formálisan is megjelennek az Európai Versenyhatóságok Hálózatának ajánlásaiban, European Competition Network (2013): *ECN recommendation on commitment procedures* 12 és 15. pontok

²¹ Az Európai Bizottság piaci teszteléssel kapcsolatos informális szabályairól lásd European Commission (2012) *Antitrust Manual of Procedures* Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 101 and 102 TFEU 183-186.o.

²² Lásd például a AT.39740 – Google Search (Shopping) és a COMP/C-2/38.698 – CISAC eset (Szerzői Jogvédő Szervezetek Nemzetközi Szövetsége) eseteket

eljárási hatékonyság érvényesítésére, elképzelhető, hogy az eljárás során csak korlátozott adatkérésre került sor a piaci szereplőktől, így ilyen esetekben a piaci tesztelés ebben a tekintetben is **fontos visszacsatolásként** szolgálhat.

Az **Európai Bizottság eljárásában** a piaci tesztelésre vonatkozó szabályokról a **3.2.2. fejezet** tartalmaz további információkat.

Formális kötelezettség előírása

A kötelezettségvállalással záruló eljárások további fontos eljárási sajátossága, hogy azok **formális határozattal** zárulnak. A formális határozat fontos következményekkel jár a határozat végrehajthatósága, illetve az azzal kapcsolatos jogorvoslat kapcsán.

A kötelezettségvállalással záruló eljárások esetében a határozat (egy vagy több) versenyhatósági kötelezést tartalmaz a vállalkozás számára; ennek következtében a kötelezettségeknek való meg nem felelés esetén a kikényszeríthetőség kapcsán nem a versenyjogi jogsértést, hanem csak a határozatnak való meg nem felelést kell bizonyítani. Ilyen esetekben pedig lehetővé válik azoknak a **kényszerítő eszközöknek** az alkalmazása, amiket az adott jogrendszer a határozatnak való meg nem felelés esetére biztosít. Az európai uniós szabályozás esetében a határozatban foglalt kötelezettség be nem tartása a versenyjogi jogsértéssel azonos terjedelmű – az előző üzleti év teljes forgalmának 10 %-át meg nem haladó – bírság alkalmazását teszi lehetővé.²³

Ugyancsak jelentős következménye a kötelezettségek formális határozatban történő előírásának, hogy azzal jellemzően megnyílik valamilyen **jogorvoslat lehetősége**. Bár a kötelezettségvállalással kapcsolatos bírósági felülvizsgálat gyakorlata egyelőre korlátozott, fontos, hogy fennáll a versenyhatóság és az eljárásban vizsgált vállalkozások egyeztetése után kialakult döntés felülvizsgálatának lehetősége.

A kötelezettségvállalás végrehajtása

A kötelezettségvállalással záruló eljárások további fontos eleme annak biztosítása, hogy azok végrehajtása megfelelően megtörténjen. Az összefonódásokkal kapcsolatos korrekciós intézkedésekkel szemben, ahol jellemzően a szerkezeti jellegű intézkedések vannak túlsúlyban, az antitröszt kötelezettségvállalások gyakrabban tartalmaznak **magatartási jellegű intézkedéseket**, amiknek figyelemmel követése várhatóan erőforrásokat köt le.

A határozatokban kötelezővé tett kötelezettségek ellenőrzésére többféle eszközt is használhatnak a versenyhatóságok: leggyakrabban **ügygondnok** kirendelésére, illetve időszakos **beszámolási kötelezettség** előírására kerül sor.²⁴

A kötelezettségek betartásának technikai ellenőrzése mellett annak végrehajtásában természetesen jelentős szerepet játszik, hogy a versenyhatóságok (estenként nagy hatású) **kényszerítő eszközöket** alkalmazhatnak, valamint, hogy a versenyprobléma további fennállása esetén az eljárás **újraindítására** is sor kerülhet.

²³ A Tanács 1/2003/EK Rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról (lásd részletesen 3. lábjegyzet) 23. cikk (2) bekezdés c) pont

²⁴ Ügygondnok (trustee) alkalmazására került sor például – többek között - az Európai Bizottság légiközlekedéssel kapcsolatos kötelezettségvállalásos eljárásaiban. A három eset leírását lásd 7.5. fejezetben.

2.3 A kötelezettségvállalások előnyei

A kötelezettségvállalások számos előnnyel rendelkeznek: ezeknek egy jelentős része a *versenyhatóság oldalán* jelentkezik. A leggyakrabban idézett előny az eljárási hatékonyság, ami lehetővé teszi a hatóság erőforrásainak optimalizálását. Egy további előny a gyorsabb beavatkozás a piaci folyamatokba, ami dinamikusabbá teszi az antitröszt jogalkalmazást; a vállalkozások bevonásával, „megegyezésen” alapuló döntés pedig a beavatkozás hatásosságát növeli. A vállalkozások szempontjából elsősorban a bírságok és a negatív reputációs hatások elkerülése tűnhet vonzónak.²⁵

2.3.1 Eljárási hatékonyság

A kötelezettségvállalással lezárt eljárások legfontosabb előnyeként általában az **eljárási hatékonyságot** jelölik meg²⁶: ennek értelmében az ilyen eljárásokban a versenyhatóságok a verseny helyreállítása érdekében tett beavatkozása kevesebb erőforrást emészt fel, így azokat egyéb versenyproblémák vizsgálatára, illetve korrekciójára lehet felhasználni.

Az eljárási hatékonyság forrásai

Az erőforrás-megtakarítás forrásai a tényállás korlátozott felderítésén, a könnyített formai és eljárási követelményeken, valamint az egyszerűbb és/vagy ritkább bírósági felülvizsgálati eljárásokon alapul.²⁷

A kötelezettségvállalásos eljárásokban nem kerül sor a jogsértés megállapítására; ennek megfelelően a hatóság részéről **sem szükséges a tényállás teljes felderítése és értékelése**. Ahogy az előző részfejezetben láttuk, az eljárás megindításához a versenyaggályok valamilyen mértékű valószínűsítése szükséges; a kötelezettségvállalások benyújtásához és elfogadásához azonban a teljes felderítés és értékelés nem szükséges.²⁸

Az eljárási hatékonyságok további eleme, hogy a kötelezettségvállalásos döntések tekintetében jellemzően **könnyített formai/eljárási követelmények** érvényesülnek. A tényállás felderítésével kapcsolatban írottakból következik, hogy a kötelezettségvállalásos határozatok jellemzően rövidebbek, mint a jogsértést megállapító társaik; formális kifogásközlésre pedig nincs is feltétlenül szükség.²⁹

²⁵ A kötelezettségvállalások előnyeiről és hátrányairól lásd például Cook, Christopher J. (2006): *Commitment Decisions: The Law and Practice under Article 9* 29 World Competition, Issue 2, p 210-226

²⁶ Berke, Barna – Papp, Mónika: Az Európai Unió gazdasági joga II. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 2013

²⁷ Lásd például Rab, Suzanne – Monnoyeur, Daphne – Sukhtankar, Anjali (2010): *Commitments in EU Competition Cases: Article 9 of Regulation 1/2003, its application and the challenges ahead* Journal of European Competition Law & Practice, Volume 1, Issue 3, 1 June 2010 186-188.o. illetve Wils (2015) *Ten years of commitment decisions under Article 9 of Regulation 1/2003: Too much of a good thing?* Paper presented at New frontiers of antitrust Concurrences Journal 6th International Conference (Paris, 15 June 2015)

²⁸ Ahogy a fentiekben láttuk, amellet is szólnak érvek, hogy a tényállás teljes felderítése és értékelése esetében a kötelezettségvállalás alkalmazása nem is indokolt, éppen az eljárási hatékonyságból eredő megtakarítás hiánya miatt.

²⁹ Ezt illusztrálják például a *Samsung és a Motorola döntések* 2014-ből (lásd 7.1.3 fejezet). A hasonló versenyprobléma esetében a nyilvánosan közölt döntés a Motorola esetében 106, a Samsung esetében 27 oldal terjedelmű. A két döntés hatásosságáról lásd még: Whish, Richard (2014): *Motorola and Samsung: An*

Az erőforrások megtakarításának harmadik eleme az eljárás várhatóan egyszerűbb „utóéletéből”, a **várhatóan egyszerűbb bírósági felülvizsgálatból** fakad.³⁰ A tapasztalatok szerint a kötelezettségvállalással lezárt eljárásokban jóval kisebb a bírósági felülvizsgálat szerepe. Míg a jogsértést megállapító határozatok esetében várható, hogy a jogsértés által érintett fél megtámadja a határozatot, kötelezettségvállalás esetén a határozat az eljárásban vizsgált vállalkozás „önkéntes” vállalásán alapul, tehát mindenképpen annak egyetértésével jön létre. A harmadik felek által kezdeményezett jogorvoslat szerepe mind az európai uniós, mind a magyar ügyek tapasztalatai szerint rendkívül korlátozott.

Ennek következtében tekintettel arra, hogy a bíróság előtti eljárásban az egyik fél jellemzően a versenyhatóság, vagy a versenyhatóság erőforrásaira támaszkodó jogi képviselő, valószínűleg ténszerű megállapítani, hogy a versenyhatóság erőforrásokat takarít meg³¹ a bírósági felülvizsgálati szak ritkább előfordulásával, jellemzően teljes elmaradásával; ez azonban, ahogy az alábbi bekezdésekben látni fogjuk, jelentős kockázatokkal is jár.

Az eljárási hatékonyságok kockázatai

Az eljárási hatékonysággal kapcsolatos hatékonyságok többféle **kockázatot is rejthetnek magukban**. A hatékonyságokkal kapcsolatos megfontolások alapvetően befolyásolhatják a versenyhatóságok stratégiáját: hatással lehetnek az ügyválasztásra, az egyes eljárások felderítésének mélységére, illetve adott esetben kétségesebb kimenetelűnek ítélt ügyekben egyfajta menekülő utat jelenthetnek.

Az eljárási hatékonyságok befolyásolhatják a versenyhatóságok **ügyválasztását**. Tekintettel arra, hogy a versenyhatóságok általában rendelkeznek némi mozgástérrel azzal kapcsolatban, hogy milyen eljárásokat indítanak meg és folytatnak le, elképzelhető, hogy az **eljárás lefolytatását** nem a versenyprobléma fontossága és mértéke, hanem a **kötelezettségvállalás lezárás lehetősége** vagy valószínűsége határozza meg (vagy **befolyásolja**). Tekintettel arra, hogy a versenyhatóságok munkáját is ellenőrzik és minősítik, egy gyorsabb és kevesebb erőforrást igénylő ügy elindítása lefolytatása ilyen szempontból a versenyhatóság számára vonzóbb lehet.

A kötelezettségvállalással történő lezárás az eljárási hatékonyság tekintetében jelentkező további kockázata, hogy a kötelezettségvállalás lehetősége következtében a versenyhatóság **erőforrásait** esetlegesen **túl gyorsan csoportosítja át** más ügyekre vagy versenyjog-alkalmazási feladatokra. A kötelezettségvállalás lehetőségének felmerülése után ideális esetben a versenyhatóság elvégez egy olyan vizsgálatot, ami az adott eljárás különböző módon történő lezárásával kapcsolatos szempontokat teljes körűen vizsgálja: ennek során figyelembe kell venni az eljárás jogfejlődésre gyakorolt hatását, reputációs értékét a hatóság szempontjából, valamint a kötelezettségvállalás

Effective Use of Article 7 and Article 9 of Regulation 1/2003 Journal of European Competition Law & Practice, Volume 5, Issue 9, 1 November 2014

³⁰ Temple Lang, John (2006) Commitment Decisions and Settlements with Antitrust Authorities and Private Parties under European Antitrust Law, in HAWK, B. (ed.) International Antitrust Law and Policy: Fordham Corporate Law 2005: 270. Huntington, NY. Juris Publishing, Inc.

³¹ A GVH több eljárásban is utal arra, hogy „jogsértés megállapítása esetén csak nehezen becsülhető további jogalkalmazási költségekkel és időbeli késedelemmel oldható meg a versenyprobléma... a kötelezettségvállalás elfogadásával megtakaríthatóvá válik az eljárás alá vontak észrevételeinek vizsgálatához, illetve értékeléséhez; valamint az esetleges bírósági eljáráshoz kapcsolódó jogalkalmazási költség és idő.” Lásd például Vj-78-128/2013 370-372. pont.

általános elveinek való megfelelést. Fontos, hogy ennek az elemzésnek az elvégzése során a kötelezettségvállalás lehetősége ne az egyedüli, sőt ne a domináns szempont legyen.

Az eljárási hatékonyságokkal kapcsolatos megfontolások harmadik kockázata, ha a versenyhatóság túl nagy súlyt ad a **bírósági felülvizsgálattal kapcsolatos erőforrás-megtakarításoknak**. A bírósági felülvizsgálat a közigazgatási jellegű versenyhatósági eljárás fontos garanciája, aminek való megfelelés kétségtelenül a fentieknek megfelelően érzékelhető mértékben leköti a versenyhatóság erőforrásait. Kérdéses ugyanakkor, hogy *milyen mértékben adhat teret egy versenyhatóság ezen a téren a hatékonysági megfontolásoknak*: indokolt-e kötelezettségvállalás alkalmazása akkor, ha egy (szélsőséges esetben) teljesen feltárt és értékelt tényállás esetében a versenyhatóság úgy dönt, hogy a jogsértést megállapító határozat helyett inkább kötelezettségvállalást fogad el, megtakarítva ezzel a bírósági felülvizsgálattal járó költségeket?³² A kérdés megválaszolásához valószínűsíthetően az eljárások egyedi jellemzőinek ismerete is szükséges, és a tényállás felderítésének mértéke mellett az előző bekezdésben jelzett (az eljárás különböző módon történő lezárásával kapcsolatos megfontolásokon alapuló) elemzés elvégzésére van szükség. Fontos ugyanakkor annak rögzítése, hogy a versenyhatóság a kötelezettségvállalást semmiképpen se tekintse egyfajta „menekülő útvonalnak” kétes kimenetelűnek ítélt ügyekben.³³

2.3.2 Gyorsabb beavatkozás a piaci folyamatokba

A kötelezettségvállalások további előnye az eljárási hatékonyság mellett, hogy mivel az eljárások időtartama jellemzően (várhatóan) rövidebb, **gyorsabb beavatkozást** tesznek lehetővé a piaci folyamatokba.³⁴

Az antitröszt döntések gyakran **hosszadalmas eljárások** eredményei. A versenyhatósági eljárásokhoz gyakran még hosszú bírósági felülvizsgálati szakasz is kapcsolódik. Ennek következtében a piacon bekövetkező változás (jellemzően a versenyhatósági döntés következtében), illetve a végleges versenyjogi megítélés (jellemzően az esetleges bírósági szakasz után) gyakran rendkívül hosszú évek után következik be.

Ez a fajta jogalkalmazás sokszor nem ideális a piaci folyamatok befolyásolására, és gyakran kérdésessé teheti a versenyjog-alkalmazás hatásosságát a **gyorsan változó iparágak esetében**.³⁵ Az információ-technológia területén például egy, a probléma észlelésétől számítva 3-4 év alatt

³² Mind a Bizottság, mind a GVH gyakran jelzi kifogásközlésében vagy előzetes álláspontjában, hogy jogsértés megállapítását tervezi; sőt a GVH esetében néhány döntés is tartalmaz utalást a jogsértés fennállására, például az OTP/MasterCard megállapodás esetében. „Miként azt az eljáró versenytanács rögzítette a jogsértés kiküszöböléséhez (és ez alapján a kötelezettségvállalás elfogadásához) elegendő a kártyaarány vállalásra vonatkozó kikötés megszüntetése, ... így az eljárás alá vontak vállalása megszünteti a jogsértő állapot fennálltát.” Vj-78-128/2013 366. és 368. pontok

³³ Ahogy azt esetek elemzésekor látni fogjuk, bizonyos esetekben mind az Európai Bizottság, mind a GVH gyakorlatában nagyon hosszú idő, 4-5 év elteltével került sor néhány eljárás lezárására: ilyen hosszúságú eljárások esetén a kötelezettségvállalás tradicionális előnyei (hatékonyság, gyorsaság, erőforrás-optimalizáció) csak korlátozottan érvényesülhetnek. A Bizottság esetében 5, a GVH esetében 2 eljárás lezárására 4 évnél hosszabb idő után került sor.

³⁴ Gautier és Petit arra a megállapításra jutnak, hogy a kötelezettségvállalások nemcsak gyorsabb, de másfajta beavatkozásnak is tekinthetők. Gautier, Axel – Petit, Nicolas: *Optimal enforcement of competition policy: the commitments procedure under uncertainty* European Journal of Law and Economics (2018) 45:195–224

³⁵ A gyorsan változó iparágakkal kapcsolatos megfontolások kapcsán lásd például Botteman and Patsa (2013): *Towards a more sustainable use of commitment decisions in Article 102 TFEU cases* 10-14.o.

megvalósuló beavatkozás gyakran nem alkalmas arra, hogy érdemben befolyást gyakoroljon az iparági versenyfolyamatokra, és gyakran legfeljebb reparációs funkciója lehet.

Ezzel szemben kötelezettségvállalásos lezárás esetén fennáll annak lehetősége, hogy a versenyprobléma észlelése és a versenyhatóság általi kommunikálása esetén a vállalkozások megfelelő változtatásokat hajtsanak végre, és ezáltal a hatósági beavatkozás érdemben hozzájárul a versenyfolyamat védelméhez. Ez szerencsés esetben hatásosabb beavatkozást, és talán tartósabb eredményeket tesz lehetővé.

2.3.3 Megegyezésen alapuló változtatás

A kötelezettségvállalással záruló eljárások további előnye, hogy a határozat mindenképpen valamilyen **megegyezésen alapul** a versenyhatóság és az eljárás alá vont vállalkozás között³⁶, sőt, azzal kapcsolatban a piaci szereplők is formálisan kifejezhetik véleményüket a *piaci tesztelés* során.

A megegyezésen alapuló határozat valószínűsíthetően jobb eséllyel lesz **alkalmas a versenyprobléma megoldására**, mivel az intézkedés kialakítása során mind a potenciális jogsértésért felelős vállalkozás, mind egyéb érintett felek (versenytársak és fogyasztók) is elmondhatják a véleményüket. Ebben a folyamatban a versenyhatósághoz számos visszacsatolás érkezik, ami lehetővé teszi, hogy a tervezett intézkedés hatásait még az eljárás során felmérjék.³⁷

A versenyprobléma megoldása mellett a megegyezésen alapuló döntés várhatóan kedvező hatással van a **döntés végrehajthatóságára** is: mivel az eljárás alá vont vállalkozás idejekorán megismeri a tervezett beavatkozást, meg van a lehetősége arra, hogy felhívja a versenyhatóság figyelmét a végrehajthatóság kockázataira, és annak biztosítására megfelelő lépéseket tegyen, illetve garanciákat alkalmazzon.

A megegyezésen alapuló változtatások tekintetében fontos megjegyezni, hogy a kötelezettségvállalásos eljárás sajátos természetéből fakadóan a versenyhatóságok a vállalkozások egyetértése esetén **olyan változtatásokat is elérhetnek**, amiket a hagyományos jogalkalmazás keretében feltételezhetően kisebb valószínűséggel érhetnének el.³⁸ Ilyen módon a megegyezésen alapuló beavatkozás a versenyprobléma **pontosabb kezelését is eredményezheti**; természetesen ezekben az esetekben megfelelő garanciákat kell biztosítani arra, hogy ez a megegyezés valóban „önkéntes”, azaz egyetértésen alapuló legyen, és ne merülhessen fel, hogy a versenyhatóság az ilyen döntéseket pusztán a sokkal nagyobb súlyú, de ismeretlen valószínűségű jogkövetkezményekkel (magas bírságok) való fenyegetéssel érte el.³⁹

2.3.4 A kötelezettségvállalások előnyei a vállalkozások számára

A fent jelzett megegyezésen alapuló változtatáshoz arra is szükség van, hogy a kötelezettségvállalás ne csak a versenyhatóság, hanem az érintett **vállalkozások szempontjából is előnyökkel járjon**. A

³⁶ Lugard, Paul-Möhlmann, Martin (2013): The European Commission's Practice Under Article 9 Regulation 1/2003: A Commitment a Day Keeps the Court Away? 4-7.o.

³⁷ Az Európai Bizottság itt vizsgált eljárásaiban átlagosan 17,1 észrevétel érkezik, és az esetek 77,8%-ában kerül sor a kötelezettségvállalások módosítására. Lásd 8.5.1. fejezet

³⁸ Hjelmeng (2013): *Competition law remedies: striving for coherence or finding new ways?* 1021.o.

³⁹ Jenny (2015): Worst Decision of the EU Court of Justice: The Alrosa Judgment in Context and the Future of Commitment Decisions Fordham International Law Journal, Volume 38, Issue 3 2015 724, 740. o.

vállalkozások számára potenciális előnyként jelenhet meg az egyéb jogkövetkezmények (elsősorban bírság) elmaradása, az alacsonyabb reputációs kockázat, a további jogi kockázatok csökkentése (magánjogi keresetek és más versenyhatóságok eljárása), valamint a vállalkozás saját erőforrásainak kímélése.⁴⁰

A legkézenfekvőbb előny a vállalkozások számára a jogsértés megállapítása esetén alkalmazható egyéb jogkövetkezmények elkerülése: ennek kapcsán kiemelkedő, hogy a kötelezettségvállalással záruló eljárások **nem járnak** az antitröszt eljárások esetében gyakran rendkívül nagy összegű, és pontosan nehezen előrejelezhető mértékű **bírsággal**.

A jogsértés kimondásának elkerülése nemcsak a bírság elkerülését eredményezi, hanem a jogsértés megállapításával járó **reputációs kockázatokat** is; tekintettel arra, hogy a versenyhatóság piaci beavatkozása tulajdonképpen a vállalkozás egyetértésével, „önkéntes” vállalása alapján történik, a vállalkozás hírneve, reputációja a piacon nem, vagy csak kisebb mértékben sérül. A tényleges reputációs hatás mellett szintén fontos, hogy a formális nyilvántartásokban, a jogszabályoknak való megfelelés (*compliance*) szempontjából egy jóval enyhébb hatósági beavatkozás kerül feltüntetésre.⁴¹

A vállalkozások szempontjából a kötelezettségvállalások további előnye, hogy mivel a jogsértés nem kerül kimondásra, a vállalkozás magatartása következtében indított esetleges kártérítési perekben a felperesek egy, a jogsértést megállapító határozatnál kevésbé egyértelmű eszközre támaszkodhatnak. Bár ezekben a perekben a kötelezettségvállalásos határozatnak is van jelentősége, mégis valószínűsíthető, hogy a **magánjogi jogérvényesítés** során a jogsértést megállapító határozat nagyobb súllyal esik latba.⁴²

A magánjogi jogérvényesítés mellett az is megfontolható, hogy egy több jogrendszerben jelen levő vállalkozás esetében egy jogsértés megállapító határozat jobban **ösztönözhet más versenyhatóságokat is** az érintett magatartás kivizsgálására.

Végezetül pedig érdemes megemlíteni, hogy akárcsak a versenyhatóság esetében, a kötelezettségvállalás a vállalkozások esetében is valamennyire az **erőforrások kímélésével** jár, hiszen az eljárás részletes folytatása a vállalkozás erőforrásait is igénybe vevő vizsgálati cselekményekkel, és esetlegesen egy költséges bírósági felülvizsgálati szakasszal járhat.

2.4 A kötelezettségvállalások hátrányai és kockázatai

A kötelezettségvállalások alkalmazásának nemcsak előnyei, hanem bizonyos hátrányai és kockázatai is vannak. Az alábbiakban megvizsgáljuk, hogy milyen szempontokra kell figyelemmel lenni a versenyjog preventív hatásával kapcsolatban, illetve hogy mit jelent a versenyjog kvázi-szabályozói tevékenysége. A preventív hatáshoz kapcsolódóan megvizsgáljuk a jogbiztonságra gyakorolt hatással, az arányosság elvének érvényesülésével, a magánjogi jogérvényesítéssel, illetve egyes egyéb eljárási kérdésekkel kapcsolatos elméleti megfontolásokat.

⁴⁰ Mariniello (2014): Commitments or prohibition? The EU antitrust dilemma 1-8.o.

⁴¹ OECD (2016): *Commitment decisions in antitrust cases - Background paper by the Secretariat* 20. o.

⁴² Lásd a *Gasorba SL v Repsol* esettel kapcsolatban írottakat a 2.4.5. fejezetben.

2.4.1 A versenyjog preventív hatásának korlátozása

Ahogy a korábbiakban a kötelezettségvállalások sajátosságainak bemutatásánál már röviden érintettük, a kötelezettségvállalások alkalmazásánál nagyon fontos, hogy a versenyhatóságok megfelelően felmérjék ezen ügýtípus **gyakori alkalmazásának következményeit** az általános versenyjog-alkalmazásra az adott jogrendszerben.

A versenyjog tradicionális eszköze az ex-post beavatkozás, és a versenyhatóság tevékenysége jellemzően nem az okozott kár megtérítésére, hanem a **versenyfolyamat védelmére** irányul, aminek érdekében gyakran elrettentő hatású, **preventív erővel bíró szankciók** alkalmazására kerülhet sor.

A kötelezettségvállalások gyakori alkalmazása vezethet olyan eljárási kultúra kialakulásához, ahol a versenyhatóság a jogsértés megállapítását és bírság kiszabását csak ritkábban, vagy kivételesen alkalmazza. Ilyen esetekben az is előfordulhat, hogy a piaci szereplők alkalmazkodnak a versenyhatóság stratégiájához, és nem a magatartások elkerülésére, hanem az esetleges vitás kérdések gyors, kötelezettségvállalás útján történő rendezésére helyezik a hangsúlyt. Ebben az esetben **gyengülhet a versenyjog elrettentő ereje, preventív hatása.**⁴³

Ennek elkerülése érdekében a **versenyhatóságoknak** a kötelezettségvállalásokkal kapcsolatban **kiegyensúlyozott stratégia** kialakítására kell törekedniük. Ennek során elsősorban az eljárási hatékonyságok kockázatainak áttekintése során ismertetett megfontolások helyes kezelésével kell olyan stratégiát kialakítani, ami biztosítja, hogy a megfelelő eljárások kerüljenek megindításra, illetve ezek az eljárások a megfelelő módon kerüljenek lezárásra.

2.4.2 A versenyhatóság kvázi-szabályozói tevékenysége

Ahogy a kötelezettségvállalás előnyeinel láttuk, azok alkalmazása esetén a versenyhatóságok esetlegesen olyan változtatásokat is elérhetnek, amiket a hagyományos jogalkalmazás keretében feltételezhetően kisebb valószínűséggel érhetnének el. Ez az előny azonban potenciális hátrányokat is rejt magában: ezek közül a gyakorlatban nagy jelentőségű, hogy a versenyhatóságok a kötelezettségvállalásokat bizonyos esetekben **szabályozási jellegű beavatkozásokra használják.**

A kötelezettségvállalás legfontosabb előnyeinek egy része, a gyors beavatkozás a piaci folyamatokba, illetve a piaci folyamatok, a vállalatok magatartásának módosításának előírása azt is eredményezik, hogy a tradicionális ex-post beavatkozástól eltérően ezekben az esetekben a versenyjog gyorsabban reagál, és bizonyos esetekben a beavatkozást (legalábbis részben) **ex ante jellegűnek** is lehet tekinteni.

A kvázi-szabályozói jellegű beavatkozásokkal kapcsolatban fontos megemlíteni, hogy a kötelezettségvállalással záruló eljárásokban az egyéb eljárásokkal szemben gyakrabban kerül sor **szerkezeti jellegű kötelezettségek** előírására. A versenyjog esetében van lehetőség a piac

⁴³ Lásd például Wils, Wouter P.J (2006): *Settlements of EU Antitrust Investigations: Commitment Decisions under Article 9 of Regulation No 1/2003* World Competition, Volume 29, No. 3 7-9.o. illetve Wagner-von Papp, Florian (2012): *Best and even better practices in commitment procedures after Alrosa: the dangers of abandoning the "struggle for competition law"* Common Market Law Review 49 957.o.

szerkezetébe történő beavatkozásra, azonban az európai gyakorlatban az antitröszt ügyekben a szerkezeti jellegű beavatkozások a jogsértést megállapító döntések esetében meglehetősen ritkák.⁴⁴

A szerkezeti jellegű beavatkozások alkalmazására **jellemzően az összefonódásokkal kapcsolatban** került sor, ahol a Bizottság közleménye kifejezetten deklarálja, hogy a szerkezeti (strukturális) jellegű kötelezettségvállalásokat – például az üzleti egység leválasztására vonatkozó kötelezettségvállalást – az összefonódás-ellenőrzési rendelet célkitűzései szempontjából rendszerint előnyben kell részesíteni.⁴⁵ Ennek oka, hogy a szerkezeti korrekciós intézkedések tartósan alkalmasak a versenyaggályok kiküszöbölésére, és nem tesznek szükségessé közép- vagy hosszú távú ellenőrző intézkedéseket.

Az összefonódások esetében azonban a versenyhatóság a piac szerkezetében bekövetkező változásra reagál, míg az antitröszt eljárásokban nincs ilyen változás; ezekben az esetekben a szerkezeti beavatkozás oka az lehet, hogy a versenyhatóság értékelése szerint a piac aktuális szerkezete kedvezőtlen a verseny szempontjából. Az ilyen jellegű beavatkozások tradicionálisan ritkán kerültek alkalmazásra az európai versenyjog-alkalmazásban, **megnőtt azonban a jelentőségük az Európai Bizottság gyakorlatában**, ahol a kötelezettségvállalással zárult eljárásokban számos ilyen szerkezeti jellegű beavatkozásra került sor: ennek legjellemzőbb példája az **energia piacokon** végrehajtott beavatkozások.⁴⁶

A **kvázi-szabályozói jellegűnek tekinthető beavatkozásokkal**⁴⁷ kapcsolatban különösen fontos, hogy a versenyhatóságok megfelelően használják a kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos jogosítványokat; ennek kapcsán véleményem szerint legalább három megfontolást érdemes tenni.

A versenyhatóság kvázi-szabályozói tevékenysége jellemzően egydimenziós: a versenyhatóság célja a versenyfolyamat biztosítása, a verseny előtt álló akadályok elhárítása. Bizonyos iparágak vagy piacok esetében a szabályozás azonban egyéb célokat is követhet; elég csak a szellemi alkotások jogával kapcsolatos szabályozásra gondolni, ahol a szabályozás bizonyos ösztönzőket éppen a verseny kizárásával teremt meg. Ezzel kapcsolatban valószínűsíthető, hogy kérdéses, hogy a versenyhatóság ezeket az **egyéb szabályozási szempontokat** eljárása során **figyelembe tudja-e venni**.

A versenyhatóság nem tekinthető szabályozó hatóságnak, és ennek következtében eljárása során **sem érvényesülnek a szabályozási/jogalkotási garanciák**. Ennek megfelelően a kvázi-szabályozói beavatkozás során a folyamatban a jogalkotásra jogosult szervek nem vesznek részt, és a tevékenység felülvizsgálatát sem az erre szakosodott szervektől, hanem adott esetben egy (versenyjog-alkalmazásra szakosodott) bíróságtól lehet kérni.

A harmadik megfontolás a kvázi-szabályozói tevékenységgel kapcsolatban, hogy képes a versenyhatóság az ehhez a tevékenységhez szükséges **szakértelmet** biztosítani. Tekintettel arra, hogy a kisebb versenyhatóságok esetében az ügyekkel foglalkozó vizsgálók gyakran kénytelenek

⁴⁴ A szerkezeti beavatkozások antitröszt jellegű eljárásokban az Európai Unióban ritkák de nem teljesen példa nélküliek lásd például AT.39759 – Az ARA általi piaclezárás ügy

⁴⁵ Lásd a Bizottság közleményét a 139/2004/EK tanácsi rendelet és a 802/2004/EK bizottsági rendelet alapján elfogadható korrekciós intézkedésekről (2008), különösen 15. Pont.

⁴⁶ Az Európai Bizottság energiapiaci eljárásaival kapcsolatban lásd a 6. Fejezetet.

⁴⁷ Az Európai Bizottság kvázi-szabályozási tevékenységével kapcsolatban lásd például Dunne (2014): *Commitment decisions in EU competition law* University of Cambridge Faculty of Law Research Paper No. 36/2014, King's College London Law School Research Paper No. 2014-37 426-428.o.

különböző piacokkal foglalkozni, a tartós ágazati tudás felépítése is kihívás lehet, továbbá a jogalkotói tapasztalat sem áll mindig rendelkezésre.⁴⁸

2.4.3 A jogbiztonságra gyakorolt hatás

A kötelezettségvállalások esetében a vizsgált magatartás minősítése esetében nem foglal állást a versenyhatóság, illetve jellemzően nem kerül bírósági felülvizsgálatra. Ennek következtében felmerül a kérdés, hogy egy kötelezettségvállalással lezárt eljárás milyen **hatással van a jövődő eljárásokra**, illetve mennyire járul hozzá a kiszámítható jogi környezet, a jogbiztonság érvényesüléséhez.⁴⁹

A jogsértés megállapításának hiánya

A kötelezettségvállalásos határozat azt jelzi, hogy a versenyhatóság valamilyen versenyproblémát valószínűsített, aminek a kiküszöbölésére a vállalkozások által benyújtott vállalások alapján kötelezettségeket írt elő. Ahogy azt már a versenyjog preventív hatásával kapcsolatban megjegyeztük, az ilyen határozatoknak valószínűsíthetően **gyengébb az elrettentő, visszatartó ereje**.

Megfelelő visszatartó erő esetén egy versenyjogi határozattal kapcsolatban az várható, hogy a határozat a piaci szereplő magatartására nézve meghatározó útmutatást ad: a határozatban versenyjogilag kifogásolt magatartás tanúsítása esetén hasonló, vagy azt meghaladó jogkövetkezményekkel kell számolni. **Kötelezettségvállalás esetén** ez az iránymutatás valószínűleg gyengébb; és a **vizsgált magatartással vagy piaci helyzettel kapcsolatos iránymutatás kevésbé meghatározó**; joggal várható el azonban, hogy (erőteljesen) **orientáló** legyen.⁵⁰

Ennek az orientáló hatásnak megfelelően, ha a kötelezettségvállalással lezárt határozatban vizsgált magatartással azonos, vagy ahhoz nagyban hasonló magatartás az eljárás tárgya, a **korábbi** (akár az adott vállalkozás, akár más vállalkozás tekintetében meghozott) **határozat tényét** az eljárásban valószínűleg a vizsgált vállalkozás terhére kell értékelni, hiszen az adott vállalkozás a korábbi joggyakorlat megismerhető tapasztalatait nem építette be a magatartásába.

A versenyhatósági határozatokban azonban ez a megfontolás ritkán jelenik meg. A gyakorlat inkább azt mondja, hogy azonos piaci helyzet és hasonló magatartás esetében egy kötelezettségvállalásos határozatot gyakran követnek újabb kötelezettségvállalást tartalmazó határozatok.⁵¹ Ennek megfelelően nem kizárható, hogy a versenyjog-alkalmazás esetében a piaci szereplők és potenciális jogi képviselők a kötelezettségvállalás **orientáló hatása** elsősorban **egy adott versenyprobléma ilyen típusú eljárásban történő kezelését, kezelhetőségét valószínűsíti**.

A bírósági felülvizsgálat hiánya

⁴⁸ Az ilyen típusú beavatkozásra gyakran hozzák példaként az Európai Bizottság „díjmegállapító” döntéseit például a Rambus vagy a Standard & Poor’s esetekben (lásd 7. fejezet); a GVH gyakorlatában feltétlenül idesorolandó például a víziközművekkel, illetve az üres hordozói díjakkal kapcsolatos eljárások. (Lásd 9. fejezet)

⁴⁹ Lásd például Mardsen (2015): *Towards an Approach to Commitments that is ‘Just Right’* Competition Law International Vol 11 No 1 April 2015 76.o.

⁵⁰ A gyakorlat fogja megmutatni, hogy a Repsol eljáráshoz kapcsolódóan a *Gasorba SL v Repsol* esetben 2017-ben hozott döntés mennyire eredményez erőteljesebb orientációt ebben a kérdésben, lásd 2.4.5. fejezet.

⁵¹ Lásd például az Európai Bizottság energiapiaci eljárásait, vagy a bankközi jutalékkal kapcsolatos eljárásokat; illetve a GVH banki szerződésmódosításokkal kapcsolatos eljárásait. (Lásd 9.1.1 fejezet)

Ahogy azt az eljárási hatékonysághoz kapcsolódó kockázatokkal kapcsolatban röviden érintettük, a versenyhatóságok akár kifejezetten figyelembe is vehetik az eljárási hatékonyságok felmérésekor, hogy a kötelezettségvállalással lezárt eljárás esetében **kisebb a valószínűsége a bírósági felülvizsgálatnak**, ami a gyakorlatban várhatóan *erőforrás-megtakarítást eredményez* a versenyhatóság szempontjából.

Az eljárási hatékonyságokkal kapcsolatos, önmagában is komoly kérdéseket felvető versenyhatósági megfontolásokon túl (lásd 2.3.1 Fejezet) a kötelezettségvállalások esetében a bírósági felülvizsgálat (várható) hiánya ugyancsak jelentősen hozzájárul, hogy a versenyjog-alkalmazás orientáló hatása gyengébb.

Ennek megfelelően a kötelezettségvállalások alkalmazása megkérdőjelezhető olyan esetekben, ahol speciális, korábban **nem vizsgált piacok, iparági gyakorlatok** vagy pedig **összetett, bonyolult jogi kérdések** merülnek fel. Ilyen esetekben ugyanis az esetjog korlátozottsága miatt nagy szükség van arra, hogy a hatósági és bírósági jogalkalmazás iránymutatást nyújtson a piaci szereplők számára.⁵²

A versenyhatóságok gyakorlata ugyanakkor nem feltétlenül igazolja vissza ezt az igényt: ahogy a korábbiakban is láttuk, a kötelezettségvállalás rugalmasságát kihasználva a versenyhatóságok gyakran egyébként nehezen elérhető intézkedéseket is alkalmaznak, és nem feltétlenül tartózkodnak attól, hogy bonyolult jogi kérdésekben kötelezettségvállalásokat alkalmazzanak.⁵³

Javaslatok a jogbiztonság növelésére

Számos szakirodalmi forrás felismerte a kötelezettségvállalások jogbiztonságra gyakorolt hatását, és születtek is javaslatok a jogbiztonság növelésére.

A javaslatok egyik iránya arra vonatkozik, hogy a versenyhatóság számára vonzóbbá tegyék a **jogsértést** megállapító határozatokat azáltal, hogy azokban **szélesebb körű beavatkozási lehetőségeket** tesznek lehetővé. Ennek alapján a versenyhatóság ilyen, jogsértést megállapító határozatokban is alkalmazhatna a megállapított kárelméleten esetlegesen túlmutató, a versenyprobléma kezelésére viszont alkalmas, hatásos megoldást.

A fenti javaslatnál jóval valószínűbb és életszerűbb megoldási javaslatnak tűnik a **versenyhatóságok mozgásterének korlátozása**, vagy **külső szabályok**, vagy pedig **önszabályozó irányelvek** vagy közlemények által.⁵⁴ Mint az alábbiakban látni fogjuk, több európai uniós tagállam adott ki ilyen közleményeket, bár azokban az önkorlátozás mértéke mérsékelte.⁵⁵ Az Európai Bizottság ezidáig nem adott ki ilyen közleményt.

⁵² A felmerülő aggályokkal kapcsolatban lásd például Hjelmeng (2013): *Competition law remedies: striving for coherence or finding new ways?* Common Market Law Review 50 Hjelmeng szerint bizonyos erőfölényes esetekben a visszaélés sem eléggé egyértelmű, „... in several cases, the abuse is not clear-cut and is not supported by existing case law. This is particularly so for the cases involving long-term bookings in gas infrastructure (E.ON and GDF Suez) as well as strategic underinvestment (ENI)”

⁵³ Az E.ON villamos energia piacon például közös erőfölény, a Rambus esetben túlzó árazás, a Samsung esetben a szellemi alkotásokkal kapcsolatos kérdések megítélése néhány példa...az Európai Bizottság esetében lásd 6-7. fejezet.

⁵⁴ Wagner-von Papp, Florian (2012): Best and even better practices in commitment procedures after Alrosa: the dangers of abandoning the “struggle for competition law” Common Market Law Review 49 966-968.o.

⁵⁵ A tagállami közleményekkel kapcsolatban lásd a 4. fejezetet.

E sorok szerzőjének véleménye szerint az **Európai Unió** versenyhatósága esetében szintén indokolt lenne megfontolni egy ilyen **közlemény előkészítését**. Annak érdekében, hogy egy ilyen közlemény megfelelő módon tudja felhasználni a korábbi eljárások tapasztalatait, érdemes lenne a közlemény formába öntése előtt egy, az összefonódásokkal kapcsolatos korrekciós intézkedések kapcsán már elvégzett tanulmányhoz hasonló vizsgálat elkészítése. Célszerű lenne, ha ez a „commitments study” a bizottsági eljárások tanulságai mellett a kötelezettségvállalás sikerességét, hatásosságát is vizsgálná.⁵⁶

2.4.4 Az arányosság elve

A jogbiztonságra gyakorolt hatáshoz kapcsolódóan, de kiemelkedő jelentősége miatt önállóan is érdemes megemlíteni az **arányosság elvének** érvényesülését.

A szükségességi-arányossági tesztek általában alapvető garanciális feltételt jelentenek a hatósági beavatkozások esetében, és azt hivatottak biztosítani, hogy a hatósági beavatkozások ne terjeszkedjenek túl azon a mértéken, ami a vizsgált probléma hatásos megoldásához szükséges, illetve indokolt.

A kötelezettségvállalások tekintetében az arányosság vizsgálata több általános jellegű kérdést is felvet. Kiemelkedik ezek közül a versenyprobléma megoldására felajánlott és potenciálisan létező megoldások viszonya, valamint, hogy a felajánlott kötelezettségvállalások vajon túl is terjeszkedhetnek-e a versenyproblémán (illetve az eljárásban megfogalmazott kárelméleten).

Ami a versenyprobléma lehetséges **megoldásainak viszonyát** illeti, az Európai Bíróság Alrosa ügyben⁵⁷ (lásd részletesen 5. Fejezet) elfoglalt álláspontja szerint az uniós versenyhatóságnak a kötelezettségvállalások esetében az arányosság elvével kapcsolatban csupán annyi a feladata, hogy meggyőződjön arról, hogy a kérdéses kötelezettségvállalások eloszlatják a vállalkozásokkal közölt aggályokat, illetve, hogy e *vállalkozások nem ajánlottak fel* erre a célra szintén alkalmas, kevésbé terhes kötelezettségvállalásokat. Így a kötelezettségvállalás esetében az arányosság **mércéje eltérő** a jogsértést megállapító döntésektől, és ez alapján az európai versenyhatóság(ok)nak csupán a felajánlott vállalások egymás közti viszonyát kell vizsgálniuk.

A **kárelmélethez való viszony** tekintetében, részben a fenti érvelésnek megfelelően, általában szintén nagy rugalmasságot élveznek a versenyhatóságok: a beavatkozás indokoltságának mércéje, hogy a felajánlott kötelezettségvállalás megoldja a versenyproblémát, és annak során **olyan megoldások is elfogadhatók**, amik egy jogsértést megállapító döntésben jellemzően nem lennének elfogadhatók.

⁵⁶ Az Európai Unió 2005-ben készítette el az összefonódásokkal kapcsolatos tapasztalatokat összefoglaló Merger Remedies Studyt. lásd *Merger Remedies Study* Public version DG COMP, European Commission October 2005 A vonatkozó közlemény kiadására 2008-ban került sor.

⁵⁷ Lásd C-441/07 Alrosa döntés ECLI:EU:C:2010:377

2.4.5 Magánjogi jogérvényesítés

Ahogy a vállalkozások szempontjából előnyös, a versenyjog-alkalmazás egészét tekintve inkább hátrányos, hogy a jogsértés megállapításának hiányában a kötelezettségvállalással záruló eljárásokban a **magánjogi jogérvényesítés lehetősége kevésbé kedvező**.⁵⁸

Amennyiben ugyanis a feltételezett versenyjogsértés tekintetében a kárt szenvedett felek kártérítési kereseteket nyújtanak be, a jogsértést megállapító határozatnál feltételezhetően kisebb súlyú eszközre támaszkodhatnak.

Ahhoz ugyanis, hogy a kártérítési igény megítélésre kerüljön, a versenyjogi jogsértést be kell bizonyítani. A **kárt szenvedett felek** értelemszerűen a versenyhatóságoknál jóval **korlátozottabb lehetőségekkel rendelkeznek**, mind szakértelem, mind a rendelkezésre álló vizsgálati jogosítványok tekintetében.

A kötelezettségvállalással lezárt eljárásokban éppen azoknak fő előnyei, a gyorsaság és erőforrás-hatékonyság következtében a **nyilvánosságra kerülő** (és így a kártérítési perekben felhasználható) **információk meglehetősen korlátozottak**: a versenyhatósági döntések jellemzően rövidebbek, kevésbé részletezettek, és nem tartalmazzák a magatartás minősítését versenyjogi szempontból.⁵⁹

A joggyakorlat ugyanakkor az Európai Bizottság eljárásaival kapcsolatban megerősítette a magánjogi jogérvényesítés lehetőségét ilyen esetekben és iránymutatást is adott a kötelezettségvállalásos határozatok felhasználhatóságával kapcsolatban.

A *Gasorba SL v Repsol* esetben⁶⁰ egy korábban az Európai Bizottság által vizsgált, és kötelezettségvállalással lezárt eljárásban (Repsol) vizsgált magatartással kapcsolatos kártérítési perben foglalt állást az **Európai Bíróság**. Az Európai Bíróság először megerősítette, hogy ilyen esetekben van helye magánjogi jogérvényesítésnek, és a **tagállami bíróság megállapíthat jogsértést olyan esetben, ahol a Bizottság kötelezettségvállalással zárta le az eljárást**.⁶¹

A Bíróság a továbbiakban azt is kimondta, hogy a kötelezettségvállalással zárult határozat **inkább a versenyjogsértést valószínűsíti**, és azt ilyen körülménynek, „sőt prima facie bizonyítéknak” kell tekinteni.⁶²

⁵⁸ Lásd például Dunne, Niamh (2014b): *The Role of Private Enforcement within EU Competition Law* University of Cambridge Faculty of Law Research Paper No. 36/2014, King's College London Law School Research Paper No. 2014-37 különösen 7-9.o. illetve McGeown and Orogas (2013) *You Made a Pledge, Then Keep Your Promise: Article 9 Commitments Decisions in European Antitrust Law* CPI Antitrust Chronicle, March 2013 (3) 6.o.

⁵⁹ Az Európai Bizottság kötelezettségvállalásos döntései meglehetősen korlátozottak: a későbbiekben vizsgált döntéseket tartalmazó dokumentumok átlagos terjedelme 24,6 oldal. A GVH gyakorlatában ezek a döntések részletesebbek (44,4 oldal) számos olyan határozattal, ami részletességben akár a jogsértést megállapító döntésekkel is versenyezhet.

⁶⁰ C-547/16. eset, *Gasorba SL v Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA* ECLI:EU:C:2017:891

⁶¹ Nem zárható ki, hogy valamely nemzeti bíróság arra a következtetésre jut, hogy a kötelezettségvállalási határozat tárgyát képező magatartás sérti az EUMSZ. 101. cikket, és ezzel párhuzamosan – a Bizottságtól eltérően – meg kívánja állapítani e cikk megsértését. -547/16. eset, *Gasorba SL v Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA* 26. pont (előző lábjegyzet)

⁶² Ugyanott, 29 pont

29 Ennek ellenére a nemzeti bíróságok nem hagyhatják figyelmen kívül az ilyen típusú határozatokat. Ugyanis az ilyen jogi aktusok mindenképpen határozati jellegűek. Továbbá mind az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében foglalt lojális együttműködés elve, mind az uniós versenyjog hatékony és egységes alkalmazására vonatkozó cél arra kötelezi a nemzeti bíróságokat, hogy vegyék figyelembe a Bizottság előzetes értékelését, és tekintsék azt arra vonatkozó valószínűsítő körülménynek, sőt prima facie bizonyítéknak, hogy a szóban forgó megállapodás az EUMSz 101. cikk (1) bekezdésére tekintettel versenyellenes jellegű.

2.4.6 Eljárási kérdések

Ahogy a korábbiakban több szempontból is megvizsgáltuk, a kötelezettségvállalásokkal lezárt eljárások fontos eleme a gyorsaság és az eljárási hatékonyság, ami bizonyos eljárási cselekmények megtakarítását is jelentheti. Ezeknek a céloknak való megfelelés érdekében elképzelhető, hogy bizonyos eljárási kérdésekben a kötelezettségvállalások során a **hagyományos eljárási garanciák egyszerűsödésére** kerül sor.

A kötelezettségvállalásos eljárásokban, ahogy fent láttuk, (általában) nem kerül sor a tényállás teljes feltárására; ezen felül az is kérdéses, hogy a versenyhatóság a számára rendelkezésre álló információk közül miket oszt meg a vizsgált vállalkozásokkal. Az ilyen eljárások nem feltétlenül biztosítanak teljes **iratbetekintési jogot**, és a hatóság döntésétől is függhet a megosztott információ mértéke.⁶³

A vizsgált vállalkozások tekintetében a versenyhatóság jellemzően az **előzetes versenyaggályokat**, valamint a **piaci tesztelés során szerzett információk összefoglalóját** osztja meg az eljárás alá vont vállalkozásokkal. Ugyanakkor az előzetes versenyaggályok kialakításához használt dokumentumokat, illetve a piaci tesztelés során beszerzett eredeti információkat nem feltétlenül osztják meg a vizsgált vállalkozásokkal.

A kötelezettségvállalások hatásos működéséhez feltételezhetően szükségszerű eljárási egyszerűsítések **információs aszimmetriát** eredményezhetnek a versenyhatóság és az eljárás alá vont vállalkozás között. Fontos, hogy ez az információs aszimmetria ne eredményezze azt, hogy az eljárás alá vont vállalkozásoknak sérül a védekezéshez való joga (például a védekezés kialakításában releváns információ nem közlésével).⁶⁴

Az egész eljárás hitelessége és **transzparenciája** szempontjából nagy jelentőségű a **piaci tesztelés** intézménye. A piaci tesztelésben a versenyhatóság jellemzően nyilvánosan közzéteszi a tényállás és az előzetes versenyaggályok rövid összefoglalóját, és felhívja az érintett harmadik feleket észrevételek megtételére. Az itt szolgáltatott információk nagyban segítik az ügy helyes megítélését, és adott esetben akár a kötelezettségvállalásos lezárás elvetését is eredményezhetik.

⁶³ OECD (2016): *Commitment decisions in antitrust cases - Background paper by the Secretariat* 26-27. o.

⁶⁴ Illetve, hogy ez az információs aszimmetria ne befolyásolja a versenyhatóság stratégiáját, például az eljárási hatékonyságok nem helyes értelmezésével. Ezzel kapcsolatban lásd fent 2.3.1. fejezetben az eljárási hatékonyságok kockázatairól szóló részt.

2.5 A hatásos kötelezettségvállalás jellemzői

A kötelezettségvállalások sajátosságainak, előnyeinek és hátrányainak áttekintése után összefoglaló jelleggel megfogalmazható néhány olyan alapvető jellemző, ami egy hatásos kötelezettségvállalástól elvárható annak érdekében, hogy a jogintézmény betöltse a célját. Másképp fogalmazva, az alábbi jellemzők azt írják le, hogy milyen szempontok teljesülése esetén indokolt leginkább a kötelezettségvállalás használata, mik azok a tulajdonságok, amik alapján a kötelezettségvállalás alkalmazása leginkább célravezető.⁶⁵

A versenyprobléma megoldása

Mint mindenfajta versenyjogi beavatkozással kapcsolatban, a kötelezettségvállalással kapcsolatosan is a legfontosabb elvárás, hogy **megoldja a vizsgált versenyproblémát**. A kötelezettségvállalások esetében ez azt jelenti, hogy az ügyindításhoz vezető, és az eljárás során jellemzően pontosított versenyaggályok tekintetében a javasolt vállalások következtében nem fenyegeti érzékelhető veszély a versenyfolyamatot.⁶⁶

Ugyancsak fontos megjegyezni, hogy nagyon **súlyos versenyproblémák** vagy újszerű jogi kérdések esetén a kötelezettségvállalás alkalmazása nem szerencsés, illetve kifejezetten kontraproduktív is lehet. A kötelezettségvállalás rugalmassága miatt alkalmasabb lehet versenyhatósági beavatkozásokra **gyorsan változó iparágakban**, és kevésbé indokolt tradicionális szektorokban.

Kapcsolódóan a következő témakörhöz, a versenyjogalkalmazás stratégiájához, fontos leszögezni, hogy a tényállás felderítése és értékelése kapcsán megfogalmazható egy **felső korlát** a kötelezettségvállalás alkalmazása kapcsán: ennek értelmében ahol a **tényállás teljes feltárására és értékelésére már sor került**, a kötelezettségvállalás alkalmazása alapesetben nem lehet indokolt.

A versenyjogalkalmazás stratégiája

A versenyprobléma megoldása mellett egy további általános jellegű elvárás, hogy a kötelezettségvállalás alkalmazása **illeszkedjen a versenyjogalkalmazás stratégiájába**.

A versenyjogalkalmazás stratégiájába történő illeszkedés egyik legfontosabb vetülete, hogy a versenyhatóság helyesen mérje fel, hogy **milyen típusú és mértékű eljárási hatékonyságok kihasználásra van lehetőség**, és ennek megfelelően helyesen válassza ki az ilyen típusú lezárással megoldható ügyeket, illetve helyesen határozza meg a kötelezettségvállalásos ügyekben felhasználandó erőforrások mértékét.

A második stratégiai jellegű elvárás a kötelezettségvállalásokkal kapcsolatban, hogy azok alkalmazása **megfelelő iránymutatást adjon a piaci szereplők számára**. A versenyhatóságnak számolnia kell azzal, hogy a kötelezettségvállalás magatartás-befolyásoló szerepe a jogsértést megállapító határozatoknál alacsonyabb lehet; ennek megfelelően fontos annak értékelése, hogy ne gyengüljön a versenyjog visszatartó ereje, preventív hatása.

⁶⁵ A kötelezettségvállalások optimális használatával kapcsolatban az Európai Unió példáján lásd például: Wils (2006): *Settlements of EU Antitrust Investigations: Commitment Decisions under Article 9 of Regulation No 1/2003* World Competition, Volume 29, No. 3, September 2006 8. o.

⁶⁶ A versenyprobléma megoldásának kérdéséről érdekes az alábbi szerkesztői cikk: Wathélet, Melchior (2015) *Commitment Decisions and the Paucity of Precedent* Journal of European Competition Law & Practice, Volume 6, Issue 8, October 2015, Pages 553–555

A harmadik stratégiai megfontolás a **jogfejlődésben és jogérvényesülésben betöltött szerep**. Láthattuk, hogy összetett vagy újdonságokat tartalmazó ügyekben a kötelezettségvállalás alkalmazása nem feltétlenül szerencsés: fontos tehát, hogy a versenyhatóság helyesen válassza meg, hogy *milyen típusú ügyekben* enged teret a kötelezettségvállalás alkalmazásának. Emellett megfontolandó, hogy a jogérvényesülés egyes vetületeiben, például a magánjogi jogérvényesítés tekintetében milyen hatása van a kötelezettségvállalás alkalmazásának.

Végezetül a negyedik stratégiai szempont annak figyelembe vétele, hogy **a versenyhatóság ne használja olyan célokra ezt a jogintézményt, ami annak céljával nem összeegyeztethető**. Így különösen fontos annak leszögezése, hogy a versenyhatóságnak a fent leírtak értelmében nem célszerű átvennie a **szabályozó hatóságok** szerepét. Elkerülendő továbbá véleményem szerint az is, hogy a kötelezettségvállalások alkalmazása gyengítse az eljárási kultúrát azáltal, hogy azt nem megfelelő versenyproblémák kezelésére használják. Ilyen helyzetek fordulhatnak elő például akkor, ha a versenyhatóságok a kötelezettségvállalásokat egyfajta „menekülő útként” használják olyan esetekben, ahol az adott helyzetben a magatartás jogsértő voltával kapcsolatban az állásfoglalás a hatóság szempontjából túl „kockázatosnak” tűnhet.

A kötelezettségvállalás kialakítása és hatásossága

A kötelezettségvállalások fenti tartalmi kérdései mellett szintén nagyon fontos, hogy a kötelezettségvállalás **formai szempontból** is olyan módon kerüljön kialakításra, ami biztosítja annak hatásosságát és végrehajthatóságát. Ennek során a kötelezettségvállalások egyértelműsége mellett a vállalatokat felajánló felek és harmadik felek számára biztosított garanciák is rendkívül fontosak.

A kötelezettségvállalások hatásosságát illetően alapvető elvárás, hogy azok **könnyen és egyértelműen végrehajthatók**, valamint **ellenőrizhetők** legyenek. A végrehajthatóság és ellenőrizhetőség során kulcsfontosságú, hogy az előírt kötelezettség ne kösse le túlzott mértékben a versenyhatóság erőforrásait.⁶⁷ Az ellenőrizhetőség megkönnyítésére gyakran ügygondnokok alkalmazását, vagy rendszeres beszámolási kötelezettséget írnak elő.

A kötelezettségvállalások típusai tekintetében - az összefonódásokkal kapcsolatos korrekciós intézkedésekkel ellentétben - az antitröszt kötelezettségvállalások esetében nem jelenthető ki, hogy a versenyhatóságok szempontjából a **szerkezeti vagy magatartási** vállalatok előnyösebbek: a gyakorlati példák szerint mindkét típusú beavatkozás előfordul.

A kötelezettségvállalás kialakítása során szintén fontosak a **vállalatokat felajánló felek jogosítványai**: ennek garanciája az *önkéntesség* a vállalat kialakítása során, valamint, hogy a felek megismerhessék a hatóság által megfogalmazott *versenyaggályokat*. Az eljárás során továbbá *iratbetekintési*, illetve a hatóság által beszerzett *információk megismerhetőségére* vonatkozó jogosítványok állnak fenn.

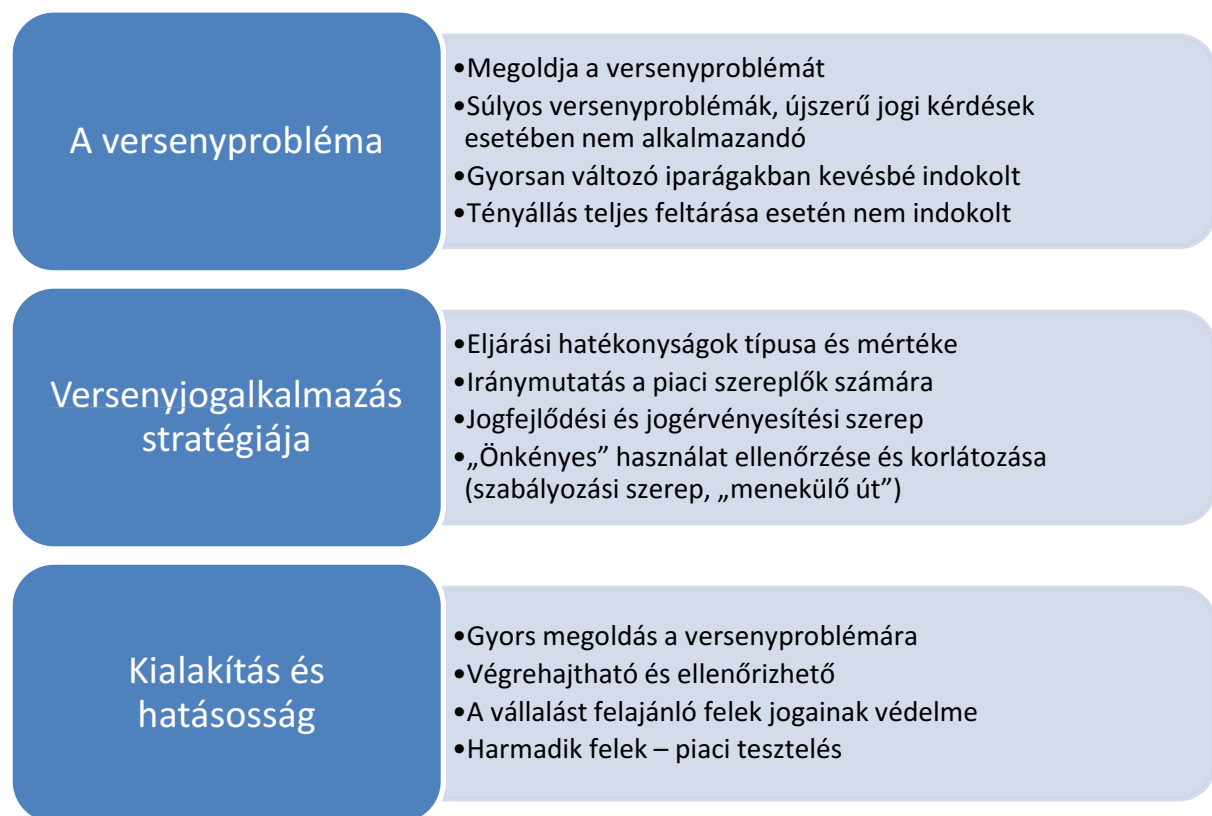
⁶⁷ Ahogy például a végrehajthatósággal kapcsolatban az Európai Bizottság egyik eljárását idézve a DG Competition akkori főigazgatója, Alexander Italianer egy beszédében megjegyezte, a Bizottság a jövőben nem szándékozik a *Repsol eljáráshoz* hasonló kötelezettségvállalásokat elfogadni; ebben az eljárásban ugyanis a Repsol több ezer szerződő fél felé engedélyezte a szerződés egyoldalú felmondását, és vállalt potenciális kártalanítást. Ebben az esetben az **egyedi ügyek nyomon követése a Bizottság jelentős erőforrásait kötötte le**. Italianer (2013): *To commit or not to commit, that is the question*, Beszéd, CRA Competition Conference Brussels, 2013. december 11

A kötelezettségvállalás formába öntése során az is nagyon jelentős, hogy a versenyhatóság minél teljesebb körű információ alapján hozza meg döntését. A harmadik felek rendelkezésére álló jogorvoslat korlátozottsága miatt is különösen fontos, hogy a hatóság megfelelő ismeretekkel rendelkezzen a harmadik felek álláspontjáról a versenyproblémával, illetve a tervezett beavatkozással kapcsolatban. Ennek elsődleges eszköze a **piaci tesztelés**, ami általában formális garanciát jelent arra, hogy harmadik felek becsatornázhassák véleményüket a versenyhatóság eljárásába.

A fenti stratégiai megfontolások eljárási leképeződése szempontjából a kötelezettségvállalásoknak elsősorban gyorsan kell megoldást kínálniuk a versenyproblémára. A **vállalások gyors felajánlása** fontos feltétele az eljárási hatékonyságok realizálásának; annak hiányában a kötelezettségvállalás hatásos alkalmazása csak kivételes esetekben lehetséges.

Az alábbi ábra összefoglalja a hatásos kötelezettségvállalások fontos jellemzőit. Bár ezek a jellemzők általánosan érvényesnek tekinthetők, meg kell jegyezni azt is, hogy érvényesülésüket az adott jogrend jellemzői természetesen árnyalhatják.

A hatásos kötelezettségvállalások fontos jellemzői



A dolgozat elemző részének egyik fontos vizsgált hipotézise, hogy hatásos kötelezettségvállalások fenti jellemzői **hogyan érvényesülnek az európai uniós és a magyar versenyhatóságok gyakorlatában**. Természetesen a fenti tulajdonságok, eltérő típusaik miatt, nem mindegyik esetben vizsgálhatók azonos mélységben, az egyes eljárások ilyen szempontú áttekintése azonban véleményem szerint mindenképpen hasznos kiindulópont lehet a gyakorlat további fejlesztése szempontjából.

3. A kötelezettségvállalás szabályozása az Európai Unióban és Magyarországon

Ebben a fejezetben az Európai Unió és Magyarország a kötelezettségvállalás intézményét rendező jogszabályai kerülnek bemutatásra. Ennek során először az európai versenyhatóság határozatainak típusait, majd a kötelezettségvállalás szabályozásának legfontosabb tartalmi elemeit tekintem át. A fejezetet második részében a magyar szabályok kerülnek bemutatásra.

A 2018 decemberében megjelent magyar közlemény⁶⁸, illetve a Bizottság nem kötelező érvényű Eljárási kézikönyvében⁶⁹ foglalt vonatkozó információk ismertetésére a következő fejezetben, az egyéb tagállami közleményekkel történő összehasonlítás során kerül sor.

3.1 Az Európai Unió versenyjogi határozatok típusai

Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSz.) 101. és 102. cikkében⁷⁰ meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló 1/2003/EK eljárási rendeletet 2004. május 1-jétől kell alkalmazni. A rendelet a korábbi 17/62 rendeletet⁷¹ váltotta fel, és több újítást is tartalmazott.

Az 1/2003/EK rendelet megszüntette a nemleges megállapítást és az egyedi mentesítést; két olyan jogintézményt, amikor a felek kérelmére a Bizottság elemzések alapján megállapíthatta, hogy egy magatartás vagy megállapodás nem ütközik a versenyszabályokba, vagy el lehet tekinteni azok alkalmazásától. Az 1/2003/EK rendelet meghatározza a **bizottsági határozatok típusait**: a jogsértés megállapítását és megszüntetését, az ideiglenes intézkedés alkalmazását, az alkalmazhatatlanság megállapítását, illetve a kötelezettségvállalást.⁷²

A **jogsértés megállapítása** a versenyjog alkalmazás legerősebb eszköze. A jogsértés megszüntetésére felszólítás mellett a szabályok egyértelműsítették a *szerkezeti jogorvoslati intézkedések alkalmazhatóságát*, rögzítve, hogy azok csak akkor alkalmazhatók, ha nem áll rendelkezésre ugyanolyan hatásos magatartási rendelkezés. Tekintettel arra, hogy a jogorvoslati intézkedések kiemelkedő jelentőséggel bírnak a kötelezettségvállalások esetében is, érdemes ennek a cikknek a teljes szövegét idézni:

7. cikk Jogsértés megállapítása és megszüntetése

(1) Ha panasz vagy saját kezdeményezése alapján eljáró Bizottság megállapítja a Szerződés 81. vagy 82. cikkének megsértését, határozatban felszólíthatja, az érintett vállalkozásokat és vállalkozások társulásait, hogy fejezzék be a jogsértést. E célból az elkövetett jogsértéssel arányos, a jogsértés tényleges megszüntetéséhez szükséges mértékű, magatartásra vonatkozó vagy szerkezeti jogorvoslati intézkedéseket tehet. Szerkezeti jogorvoslati intézkedéseket csak akkor lehet megtenni, ha nem áll

⁶⁸ Gazdasági Versenyhivatal: A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének [1/2018. közleménye](#) a Tptv. 75. §-a szerinti kötelezettségvállalásról 2018

⁶⁹ European Commission (2012) *Antitrust Manual of Procedures Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 101 and 102 TFEU* March 2012

⁷⁰ Az 1/2003/EK rendelet kihirdetett szövegében természetesen még a 81. és 82. cikk szerepel, mivel a Lisszaboni Szerződés, ami megváltoztatta a cikkek számozását, csak 2007. decemberében került aláírásra.

⁷¹ 17. Rendelet - Első rendelet a Szerződés 85. és 86. cikkének végrehajtásáról (1962) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:31962R0017&from=en>

⁷² Lásd részletesen: Tóth Tihamér: Az Európai Unió versenyjoga (átdolgozás 2013) Wolters Kluwer Kft. Budapest 2013

rendelkezésre ugyanolyan hatékony, magatartásra vonatkozó jogorvoslat, vagy ha az ugyanolyan hatékony, magatartásra vonatkozó jogorvoslat az érintett vállalkozás számára nagyobb terhet jelent, mint a szerkezeti jogorvoslati intézkedések. Ha a Bizottságnak jogos érdekében áll, azt is megállapíthatja, hogy a jogsértést a múltban követték el.

(2) Az (1) bekezdés alkalmazásában panasz benyújtására a tagállamok, illetve azon természetes és jogi személyek jogosultak, akiknek ehhez jogos érdekük fűződik.

A szerkezeti jogorvoslati intézkedések kifejezetten ritkák⁷³: 2016-ban került sor egy ilyen esetre, az Altstoff Recycling Austria (ARA) ellen folytatott eljárásban. Az ARA a háztartási csomagolási hulladékot gyűjtötte össze újrahasznosítás céljából; az ennek során létrejött egyedi hulladékgyűjtő infrastruktúra nélkülözhetetlen volt ahhoz, hogy más versenytársak is versenyezhesenek ezen a piacon. Az ARA ennek során indokolatlan hozzáférési feltételeket szabott, amiért bírságot kapott, valamint a Bizottság kötelezte a vállalkozást (az ARA javaslata alapján), hogy válassza le a háztartási hulladékgyűjtési infrastruktúra saját tulajdonában álló részét.⁷⁴

A versenyt veszélyeztető komoly és helyrehozhatatlan kár kockázata esetén kerülhet sor **ideiglenes intézkedésekre**. A 8. Cikk szerint a Bizottság saját kezdeményezésére, prima facie megállapított jogsértés alapján ideiglenes intézkedést rendelhet el. Amennyiben nem áll fenn jogsértés, a Bizottság megállapíthatja, hogy a 101. és 102. cikk nem alkalmazható valamilyen megállapodásra vagy magatartásra. Az **alkalmazhatatlanság megállapítása** a Bizottság monopóliuma, ilyen rendelkezést a tagállami hatóságok és bíróságok nem alkalmazhatnak. A Bizottság gyakorlatában az 1/2003/EK rendelet alapján sem ideiglenes intézkedésre, sem alkalmazhatatlanság megállapítására nem került eddig sor.⁷⁵

Az 1/2003/EK rendelet témánk szempontjából kiemelkedő jelentőségű újítása a **kötelezettségvállalás** jogintézményének bevezetése. A kötelezettségvállalás ebben a rendeletben foglalt legfontosabb szabályait a következő alfejezet tekinti át.

Az eljárási reform további rendkívül lényeges eleme a **decentralizáció**, aminek értelmében a tagállami versenyhatóságok és nemzeti bíróságok is alkalmazhatják az EUMSZ. versenyjogi rendelkezéseit. A rendelet 5. cikke szabályozza a tagállami hatóságok jogköreit: ennek értelmében a *tagállami hatóságok is elfogadhatnak kötelezettségvállalásokat*, előírhatják a jogsértő magatartás befejezését, ideiglenes intézkedéseket rendelhetnek el, vagy bírságot illetve egyéb kényszerítő eszközt alkalmazhatnak. A tagállamok az alkalmazhatatlanság megállapítására nem jogosultak, de hozhatnak olyan határozatot, hogy a birtokukban lévő információk alapján a tilalom feltételei nem teljesülnek, és részükről semmilyen intézkedés nem indokolt.⁷⁶

⁷³ A 7. és 9. cikk esetén alkalmazott jogorvoslati intézkedések összehasonlításáról lásd például Gautier–Petit: Optimal enforcement of competition policy: the commitments procedure under uncertainty European Journal of Law and Economics (2018) 45:195–224

⁷⁴ AT.39759 – Az ARA általi piaclezárás ügy (138)-(148) pontok. Részletekért lásd például a Bizottság határozatának összefoglalóját HL [2016] C 432/6

⁷⁵ A Bizottság határozatairól lásd még Whish-Bailey (2018): Competition Law, 261-269. o.

⁷⁶ A Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról – 5. cikk

3.2 A kötelezettségvállalásról szóló szabályok tartalmi elemei

Bár a korábbi esetekben is előfordult olyan, hogy a Bizottság az eljárás alá vont vállalkozások magatartására vonatkozó informális vállalások alapján zárt le ügyeket⁷⁷, a kötelezettségvállalás bevezetése az 1/2003/EK rendelet jelentős újítása.

Történeti érdekesség, hogy a **formális szabályozás bevezetése előtt is voltak olyan eljárások**, ahol az Európai Bizottság nem folytatta le az eljárást a döntéshozatalig, hanem korábban lezárta azt, miután az eljárás alá vont vállalkozás magatartásának módosítását ajánlotta fel. Az IBM ellen folytatott erőfölényes eljárást 1984-ben, ami *hozzáférési és interoperabilitási kérdéseket vizsgált*, az IBM által felajánlott vállalások alapján megszüntették.⁷⁸

3.2.1 A kötelezettségvállalás szabályozása

Az 1/2003/EK rendelet 9. cikke vezette be a kötelezettségvállalás jogintézményét. A 9. cikk Hivatalos Lapban megjelent fordítása a következő.

9. cikk Kötelezettségvállalások⁷⁹

(1) Ha a Bizottság olyan határozatot szándékozik elfogadni, amely a jogsértés befejezését írja elő, és az érintett vállalkozások olyan kötelezettségvállalásokat ajánlanak fel, hogy a Bizottság által számukra az előzetes értékelésben kifejezett elvárásoknak eleget tesznek, a Bizottság határozatával ezeket a kötelezettségvállalásokat a vállalkozások számára kötelezővé teheti. Az ilyen határozat határozott időre fogadható el és azt mondja ki, hogy a Bizottság részéről semmilyen további intézkedés nem indokolható.

(2) A Bizottság az eljárást kérelemre vagy saját kezdeményezésére újraindítja:

- a) amennyiben a határozat alapjául szolgáló bármely tényben jelentős változás történt;
- b) amennyiben az érintett vállalkozások kötelezettségvállalásaikkal ellentétesen cselekszenek; vagy
- c) amennyiben a határozat alapját a felek által szolgáltatott hiányos, pontatlan vagy félrevezető információk képezték.

Fontosnak tartom megjegyezni, hogy ebben a fordításban az (1) bekezdésben az angol szöveghez képest több eltérés is található. **Az angol szöveg** értelmében:

Where the Commission intends to adopt a decision requiring that an infringement be brought to an end and the undertakings concerned offer commitments to meet the concerns expressed to them by the Commission in its preliminary assessment, the Commission may by decision make those commitments binding on the undertakings. Such a decision may be adopted for a specified period and shall conclude that there are no longer grounds for action by the Commission.

⁷⁷ Az 1/2003/EK rendelet előtti ilyen jellegű eljárásokról lásd például Jenny (2015): *Worst Decision of the EU Court of Justice: The Alrosa Judgment in Context and the Future of Commitment Decisions* Fordham International Law Journal, Volume 38, Issue 3 2015 703-706. o.

⁷⁸ European Commission XIVth Report on Competition Policy 1984, points 94-95. Idézi például Wils (2006): *Settlements of EU Antitrust Investigations: Commitment Decisions under Article 9 of Regulation No 1/2003* World Competition, Volume 29, No. 3, September 2006

⁷⁹ A Tanács 1/2003/EK Rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról 9. cikk

Véleményem szerint a hivatalos magyar fordításban **több félreértésre módot/okot adó pontatlanság** is található. Ezeket az alábbiakban elemezve az (1) bekezdés tekintetében véleményem szerint indokolt lehet egy alternatív fordítás bemutatása.

A kötelezettségvállalás **céljával** kapcsolatban a hivatalos fordítás a **Bizottság által kifejezett elvárásokat** szerepelteti. A fordítás ebben az esetben azt sugallja, hogy a Bizottság tételenen elvárásokat fogalmaz meg az előzetes értékelésben, egyfajta megoldást ad, aminek az eljárás alá vont feleknek meg kell felelnie. A fordítás alapján ennek következtében úgy tűnhet, hogy ez a típusú eljárás nincs teljesen összhangban a vállalatok önkéntességének elvével. Igaz ugyan, hogy a hivatalos fordítás sem állítja, hogy a vállalkozások a Bizottság által előírtakat kénytelenek elfogadni, azonban a szöveg alapján úgy tűnhet, jóval kevesebb lehetőség van a versenyaggályok kiküszöbölése során a módszer megválasztására. Ennek következtében helyesebb lenne úgy fogalmazni, hogy „a **Bizottság által** számukra az előzetes értékelésben **megfogalmazott versenyaggályok** megoldására (kiküszöbölésére) alkalmasak”.

A **kötelezettségvállalás időtartamával** kapcsolatban a magyar fordítás azt sugallja, mintha a kötelezettségvállalás csak határozott időre lenne elfogadható, holott az angol szöveg kifejezetten csak lehetőségről beszél: *Such a decision **may** be adopted for a specified period and shall conclude that there are no longer grounds for action by the Commission.* Ennek alapján a kötelezettségvállalás határozott idejű elfogadása inkább lehetőség, és valószínűsíthetően pontosabb lenne, ha a szövegben az szerepelne, hogy „Az ilyen határozat határozott időre is elfogadható”. Ezt támasztja alá az is, hogy a kötelezettségvállalások során szerkezeti intézkedések is elfogadhatók; egy leválasztás esetében például a határozott időtartam gyakran nem értelmezhető.

Egy harmadik megjegyzés a fordítással kapcsolatban, hogy a kötelezettségvállalás alkalmazásával nem feltétlenül azt mondja ki a Bizottság, hogy „részéről semmilyen további intézkedés nem indokolható”, hanem azt, hogy az adott esetben az **eljárás további folytatása** (további intézkedés) **nem indokolt**.

Mindezek alapján a 9. cikk hivatalos fordítása mellett a helyes értelmezés során érdemesnek tartom figyelembe venni az alábbi **alternatív fordítást**, ami véleményem szerint a szövegszerűségnek, és a (fordítás elkészítésekor természetesen még nem ismert) gyakorlatnak is jobban megfelel.

(1) Ha a Bizottság olyan határozatot szándékozik elfogadni, amely a jogsértés befejezését írja elő, és az érintett vállalkozások olyan kötelezettségvállalásokat ajánlanak fel, hogy a Bizottság által az előzetes értékelésben kifejezett versenyaggályok megoldására alkalmasak, a Bizottság határozatával ezeket a kötelezettségvállalásokat a vállalkozások számára kötelezővé teheti. Az ilyen határozat határozott időre is elfogadható és azt mondja ki, hogy a Bizottság részéről további intézkedés nem indokolt.

A 9. cikk szerinti kötelezettségvállalások a fenti szabályok, valamint az 1/2003/EK rendelet további rendelkezései alapján számos sajátossággal rendelkeznek, amiket érdemes összegyűjteni a jogintézmény bemutatásakor.

3.2.2 A kötelezettségvállalás alkalmazhatóságának feltételei

A rendelet szabályai a kötelezettségvállalás alkalmazhatóságának **alsó és felső korlátot** is állítanak. Az alkalmazhatóság alsó korlátja a jogsértés valószínűsége, míg felső korlátja az olyan esetek, ahol a Bizottság bírságot kíván kiróni.

A jogsértés valószínűsége

A jogszabály szövege értelmében a kötelezettségvállalás elfogadásához szükséges, hogy „a Bizottság olyan határozatot szándékozzék elfogadni, amely a jogsértés befejezését írja elő”. Az adott rendelkezés alapján ennek megfelelően egyértelmű, hogy a jogintézmény alkalmazásához **a 101. vagy a 102. cikk rendelkezéseinek valószínű megsértésére** van szükség, ugyanakkor a jogszabály nem ad arra nézve iránymutatást, hogy a jogsértés valószínűségének milyen mértékűnek kell lenni.

A szöveg alapján úgy tűnik, hogy ennek a valószínűségnek mindenképpen jelentősnek kell lennie, mivel a Bizottság ilyen „határozatot szándékozik elfogadni”, ugyanakkor az eljárási hatékonyságokra vonatkozó érvre tekintettel ez a valószínűség minden bizonnyal nem egyenértékű a teljes bizonyossággal. Ennek megfelelően a kötelezettségvállaláson alapuló határozat nem pusztán helyettesítője a jogsértést megállapító határozatnak olyan esetekben, ahol a felek alternatív korrekciós intézkedésekre vonatkozó javaslattal állnak elő, hanem, ahogy az előző fejezetben láttuk, egy „köztes megoldás”.⁸⁰

Nincs helye olyan ügyben, ahol a Bizottság bírságot kíván kiszabni

Az 1/2003/EK rendelet szövege a kötelezettségvállalások alkalmazhatóságának az előzőekben bemutatott „alsó korlátja” (jogsértés befejezésére irányuló határozat szándéka) mellett egyfajta „felső korlátot” is felállít, amikor úgy fogalmaz, hogy „a kötelezettségvállalási határozatnak nincs helye olyan esetben, amelyben a Bizottság bírságot kíván kiróni.”⁸¹

(13) preambulum-bekezdés

*Amennyiben az esetleg valamely megállapodás vagy magatartás tilalmához vezető eljárás során a vállalkozások olyan kötelezettségvállalásokat ajánlanak fel a Bizottságnak, amelyek annak aggályait megszüntetik, a Bizottságnak képesnek kell lennie arra, hogy olyan határozatokat hozzon, amelyek e kötelezettségvállalásokat az érintett vállalkozásokra nézve kötelezővé teszik. A kötelezettségvállalási határozatokban meg kell állapítani, hogy a Bizottság fellépésének már nincs alapja, annak megállapítása nélkül, hogy volt-e, vagy fennáll-e jogsértés. A kötelezettségvállalási határozatok nem sértik a tagállamok versenyhatóságainak és bíróságainak azon jogkörét, hogy jogsértést állapítsanak meg és döntsenek az ügyben. A kötelezettségvállalási határozatnak nincs helye olyan esetben, amelyben a Bizottság bírságot kíván kiróni.*⁸²

Az, hogy a Bizottság mikor szándékozik bírságot kiróni, ugyancsak nincs egyértelműen szabályozva. A rendelet szerint a Bizottság a Szerződés 101. vagy 102. cikkének megsértése esetén bírságot szabhat ki, illetve a bírság mértékének meghatározásakor tekintetbe kell venni mind a jogsértés súlyát, mind annak időtartamát, azonban az is egyértelmű, hogy a bírság kiszabásában a Bizottság jelentős

⁸⁰ Lásd erről 2.1 a kötelezettségvállalás definíciója, és különösen 2.3.1. Az eljárási hatékonyságról írottakat.

⁸¹ A Tanács 1/2003/EK Rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról (13) preambulum-bekezdés

⁸² Lásd az előző lábjegyzetet.

mérlegelési jogkörrel rendelkezik. Ennek alapján valószínűleg helyes azt a következtetést levonni, hogy nagyon súlyos jogsértés esetében a kötelezettségvállalás nem alkalmazható.

A **Bizottság gyakorlatával** kapcsolatban **nem áll rendelkezésre formális iránymutatás**. A gyakorlati tapasztalatokat összefoglalva a DG Competition korábbi főigazgatója, Italianer egy beszédében jelezte, hogy milyen esetekben nem valószínű, hogy a Bizottság kötelezettségvállalásokat fogad el: egyrészt ha a prevenció jelentősége kiemelkedő (nagyon súlyos jogsértések, például kartellek esetében), másrészt, ha a vizsgált kérdés precedensértékű, illetve harmadrészt, ha a vállalás pusztán a jövőbeli jogkövető magatartására vonatkozik.⁸³

A Bizottság további fellépése nem indokolt

Amennyiben a kötelezettségvállalások orvosolják a Bizottság által megfogalmazott versenyaggályokat, az eljárás határozattal lezárásra kerül, mivel a további versenyhatósági fellépés nem indokolt. (*There are no longer ground for action by the Commission.*)

A fentiek értelmében az eljárás lezárása nem jelenti azt, hogy nem lett volna, (vagy akár nem lenne) jogsértés; ahogy a (13) preambulum-bekezdésben láthattuk, az eljárás lezárása ebben a tekintetben nem ad semmilyen iránymutatást.

Az eljárás kötelezettségvállalással történő lezárása sokkal inkább azt jelenti, hogy az **eljárás további folytatása nem célszerű**, mivel a Bizottság nem lát olyan súlyú jogsértésre utaló jelet, ami miatt egy alapos vizsgálat lefolytatása lenne indokolt. Ez azt is jelentheti, hogy egy adott eljárást azért nem folytat le (folytat tovább) a Bizottság, mert erőforrásait más ügyekre kívánja fordítani.

3.2.3 A kötelezettségvállalás további szabályai

A jogsértés megállapítására nem kerül sor

Ugyancsak a (13) preambulum-bekezdés tartalmazza, hogy a kötelezettségvállalást tartalmazó határozatban nem kell megállapítani, hogy fennáll-e, vagy korábban fennállt-e jogsértés.

Ennek a rendelkezésnek komoly jelentősége van a **jogkövető magatartás orientálása** szempontjából. Mivel a kötelezettségvállalásos határozatok esetében nem kerül sor a jogsértés kimondására, kérdéses, hogy későbbi, hasonló típusú jogsértés esetében milyen típusú iránymutatást jelent egy korábbi kötelezettségvállalást tartalmazó határozat. Elképzelhető ugyanis, hogy egy ismétlődő magatartás esetén szigorúbb fellépés indokolt; vannak azonban arra utaló jelek is, hogy egy kötelezettségvállalásos döntés további kötelezettségvállalásos döntések követhetnek.⁸⁴

Ezen felül különösen nagy jelentőséggel bír a jogsértés megállapításának hiánya a **magánjogi jogérvényesítés** szempontjából. A versenyjogi jogsértések következtében előálló egyéni jogsérelmek

⁸³ Italianer (2013): To commit or not to commit, that is the question, Beszéd, CRA Competition Conference Brussels, 2013. december 11. 3-5.o.

⁸⁴ Lásd például a Bizottság légiközlekedési szövetségekre vonatkozó eljárásait, bővebben 7.5. Fejezet.

orvoslására indított kártérítési perekben ugyanis nyilvánvalóan nem azonos súllyal esik latba, ha a versenyhatóság jogsértést állapított meg, vagy kötelezettségvállalással zárta le az eljárást.⁸⁵

Előzetes versenyaggályok

A kötelezettségvállalások felajánlására annak érdekében kerül sor, hogy valamilyen **verseny-problémát megoldjanak**; vagy legalábbis olyan mértékben csökkentsenek, hogy a Bizottság a további vizsgálatot ne tartsa indokoltnak.

A Bizottság ezeket a versenyaggályokat egy **előzetes értékelésben** („*preliminary assessment*”) kommunikálja a felek felé. Ez az előzetes értékelés nem azonos a 773/2004/EK rendelet 10. cikkében definiált kifogásközléssel⁸⁶; az előzetes értékelés jellemzően egy rövidebb, és kevésbé formális dokumentum, mint a kifogásközlés, és annak jogi hatásai sem kapcsolódnak hozzá. Az esetek egy jelentős részében az előzetes értékelést egyúttal kifogásközlés formájában kommunikálják az érintett vállalkozások felé.

A kötelezettségvállalásoknak ezeket az *előzetes értékelésben megfogalmazott versenyaggályokat* (**előzetes versenyaggályok**) kell megfelelő módon orvosolni.⁸⁷

Piaci tesztelés

Az 1/2003/EK rendelet teremti meg a **piaci tesztelés** intézményét. Ennek értelmében az érdekelt harmadik felek észrevételeket nyújthatnak be a tervezett kötelezettségvállalásokkal kapcsolatban. A piaci tesztelés számos hasznos információval szolgál a kötelezettségvállalások értékelésére, és gyakran azoknak kisebb-nagyobb **módosítását**, vagy akár **teljes elvetését** is eredményezi.

27. cikk - A felek, a panaszosok és más harmadik személyek meghallgatása

(4) Amennyiben a Bizottság a 9. vagy 10. cikk értelmében határozatot kíván elfogadni, közzéteszi az ügy tömör összefoglalóját és a kötelezettségvállalások vagy a javasolt intézkedés fő tartalmát. Az érdekelt harmadik felek a Bizottság közleményében meghatározott, legalább egy hónapos határidőn belül nyújthatják be észrevételeiket. A közzététel tekintetbe veszi a vállalkozások ahhoz fűződő jogos érdekét, hogy üzleti titkaikat megőrizték.

A piaci tesztelés tapasztalatairól lásd részletesen a 8.5.1 fejezetben írottakat.

⁸⁵ A harmadik felek érdekeivel kapcsolatban lásd például Lugard, Paul-Möhlmann, Martin (2013): *The European Commission's Practice Under Article 9 Regulation 1/2003: A Commitment a Day Keeps the Court Away?* 7-8.o.

⁸⁶ A Bizottság 773/2004/EK Rendelete (2004. április 7.) a Bizottság által az EK-Szerződés 81. és 82. cikke alapján folytatott eljárásokról - 10. cikk Kifogásközlés és válasz

(1) A Bizottság írásban tájékoztatja az érdekelt feleket a velük szemben emelt kifogásról. A kifogásközlésről mindegyik felet értesítik.

(2) Amikor a Bizottság értesíti az érintett feleket a kifogásközlésről, kitűzi azt a határidőt, amelyen belül ezek a felek írásban tájékoztathatják őt álláspontjukról. Az említett határidő lejártá után beérkezett írásbeli beadványokat a Bizottság nem köteles figyelembe venni.

⁸⁷ Ugyancsak kicsit félrevezető lehet a 9. cikk hivatalos fordítása, ami szerint a felek „a Bizottság által számukra az előzetes értékelésben kifejezett elvárásoknak eleget tesznek”, ami azt sugallja, hogy a Bizottság fogalmaz meg elvárásokat, aminek aztán a felek eleget tesznek. Az előzetes értékelésben a Bizottság valójában ilyen „elvárásokat” nem, hanem csak előzetes versenyaggályokat fogalmaz meg.

3.2.4 A kötelezettségvállalás hatástalansága esetén alkalmazható eszközök

Amennyiben a felek által felajánlott vállalások nem megfelelőek, vagy a kötelezettségvállalás nem éri el a célját, a Bizottságnak több lehetősége is van arra, hogy megpróbálja a versenyproblémát orvosolni, illetve a vállalkozások jogkövető magatartását kikényszeríteni. Amennyiben a vállalások nem megfelelőek, *még határozat elfogadása előtt* lehetőség van a „hagyományos”, potenciálisan jogsértést megállapító eljáráshoz való visszatérésre (az **eljárás folytatása**), illetve amennyiben a kötelezettségvállalást tartalmazó *határozat nem bizonyul alkalmasnak* a versenyprobléma megoldására, az **eljárás újraindítására**, vagy **bírság kiszabására** van lehetőség.

Az eljárás folytatása

A kötelezettségvállalás előterjesztése nem feltétlenül jelenti, hogy az eljárás ilyen módon fog lezárulni; előfordulhat ugyanis, hogy a kötelezettségvállalások **nem alkalmasak az előzetes versenyaggályok orvosolására**. Ez akár a Bizottság saját elemzése, akár a piaci tesztelés (lásd alább) során beszerzett információk alapján is megállapítható.

A **Google kereső** ügyben⁸⁸ a Bizottság azt vizsgálta, hogy vajon az erőfölényben levő internetes keresőt működtető Google vállalkozás keresőmotorjának beállításai alkalmasak-e a verseny korlátozására. Az előzetes versenyaggályok szerint a Google keresési találatai előnyben részesítik a saját vertikális internetes keresőszolgáltatásaira mutató hivatkozásokat a versenytársak hivatkozásaival szemben. Ezen felül egyéb módon is visszaél erőfölényével, amikor korlátozza a keresőhirdetések piacát (például a hirdetések egészének a Google-től való beszerzését írja elő), valamint harmadik felek tartalmát saját tartalomként használja fel. A Google az ügyben *kötelezettségvállalást terjesztett elő*, amiben többek között vállalta a saját hirdetési eredményeinek megcímkézését, és a hirdetési piac kifogásolt gyakorlatainak megszüntetését.⁸⁹

A Bizottság **nem fogadta el a Google kötelezettségvállalásait**⁹⁰, mivel többek között úgy találta, hogy a versenytársak a kötelezettségvállalások végrehajtása után sem tudnának érdemben versenyezni a Google-lel, mivel hirdetéseik a Google által közzétett hirdetések után jelennének meg.⁹¹ A Bizottság az eljárást végül 2,42 milliárd eurós bírsággal zárta, és kötelezte a Google-t, hogy a versenytárs oldalak esetében – saját felelősségére - biztosítsa az egyenlő elbánás elvét.⁹²

Az eljárás újraindítása

A kötelezettségvállalást kötelezővé tevő határozat nem mindig jelenti az eljárás végleges lezárását: amennyiben bizonyos körülmények azt indokolják, **az eljárás újraindítására** kerülhet sor. Ahogy fent a 9. cikk ismertetésénél láttuk, újraindításra a tényekben bekövetkezett jelentős változás, a kötelezettségvállalással ellentétes magatartás esetén kerülhet sor, illetve akkor, ha az eredeti határozat hiányos, pontatlan vagy félrevezető információkon alapult.

⁸⁸ AT.39740 – Google Search (Shopping) ügy - A Bizottság határozatának összefoglalója HL [2018] C 9/11

⁸⁹ A Google az ügyben három kötelezettségvállalást is előterjesztett, 2013. áprilisban és októberben, valamint 2014. januárban AT.39740 – Google Search (Shopping) ügy (65) pont

⁹⁰ A Google ügyben folytatott európai uniós és egyesült államokbeli eljárásokról lásd például Svetiev, Yane (2014): *Settling or Learning: Commitment Decisions as a Competition Enforcement Paradigm* Yearbook of European Law, Vol. 33, No. 1 (2014), pp. 481–483.o.

⁹¹ AT.39740 – Google Search (Shopping) ügy (123)-(137) pontok

⁹² A határozat 2017. június 27-én született.

Az Európai Bizottság gyakorlatában kötelezettségvállalással lezárt határozat újraindítására még nem került sor.

Bírság lehetősége

A kötelezettségvállalások kikényszeríthetősége tekintetében rendkívül jelentős, hogy a határozatban foglalt kötelezettségek megszegése esetén további bizonyítási kötelezettség nélkül a Bizottság a 101. és 102. cikk szerinti jogsértéshez hasonlóan **bírságot szabhat** ki.⁹³ Az 1/2003/EK rendelet 23. cikke kifejezetten arról rendelkezik, hogy ilyen esetekben a jogsértést megállapító határozatokhoz **hasonló bírságmaximum** érvényesül.

23. cikk - Bírságok

(2) A Bizottság határozattal bírságot szabhat ki a vállalkozásokra vagy vállalkozások társulásaira, amennyiben azok akár szándékosan, akár gondatlanságból:

a) megsértik a Szerződés 81. vagy 82. cikkét; vagy

b) megszegik a 8. cikk alá tartozó ideiglenes intézkedést elrendelő határozatot; vagy

*c) **nem teljesítik a 9. cikk szerinti határozat alapján kötelező érvényű kötelezettségvállalást.***

A jogsértésben részt vevő vállalkozások és vállalkozások társulásai tekintetében a bírság egyenként nem haladhatja meg az előző üzleti év teljes forgalmának 10 %-át.

A **Microsoft** árukapcsolós, internetes böngészőkkel kapcsolatos esetében például ilyen bírság kiszabására került sor. A Bizottság döntésében *561 millió euró bírságot* szabott ki, mivel a fogyasztók nem tudták használni a Microsoft által létrehozott választóablakot, ami a böngészők közti versenyt támogatta.⁹⁴

Ugyancsak lehetőség van az 1/2003/EK rendelet 24. cikke szerinti **kényszerítő bírság alkalmazására**, a kötelezettségvállalás teljesítésének kikényszerítésére.

24. cikk - Kényszerítő bírságok

(1) A Bizottság határozat útján a vállalkozásokra vagy vállalkozások társulásaira a határozatban megjelölt naptól számítva, az előző üzleti évben bonyolított átlagos napi forgalmuk 5 %-át meg nem haladó mértékű kényszerítő bírságot szabhat ki vállalkozások vagy vállalkozások társulásaira annak kikényszerítése érdekében, hogy: ...

c) a 9. cikk értelmében hozott határozattal kötelezővé tett kötelezettségvállalást teljesítsék;

3.2.5 Bíróági felülvizsgálat lehetősége

A Bizottság határozatát az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés (EUMSZ.) 263. cikke⁹⁵ alapján az Európai Unió Bírósága felülvizsgálhatja.

⁹³ A potenciális bírságkiszabás jelentőségéről lásd BELLIS, Jean-François (2016) 'EU Commitment Decisions: What Makes Them So Attractive?' Presentation at the 125th meeting of the OECD Competition Committee

⁹⁴ A Bizottság **bírságot** kiszabó döntése a **Microsoft árukapcsolás** ügyben (2013)

Case **AT 39.530 – Microsoft (tying)** 2013. március 6. (47)-(79) pontok Lásd bővebben 7.1.1 fejezet.

⁹⁵ Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata HL [2012] C 326/47

Ahogy az elméleti bevezetőben is bemutatásra került, a bírósági felülvizsgálat gyakorisága és mértéke a kötelezettségvállalásos ügyekben meglehetősen korlátozott. A kötelezettségvállalást **benyújtó feleknek jellemzően nem érdekük** a döntés megtámadása; hiszen amennyiben a kötelezettségvállalást nem fogadják el, a versenyhatóság formálisan nem hozhat ilyen döntést.

Harmadik felek esetében először az **Alrosa esetben** (lásd 5.3. fejezet) vizsgálta az Európai Bíróság a kötelezettségvállalás megtámadhatóságát, ahol a Bíróság megállapította, hogy az Alrosa üzleti partnere, a De Beers által tett kötelezettségvállalások nem voltak túlzóak.

A Thomson Reuters eljárást követően a kötelezettségvállalást benyújtó vállalkozás versenytársa, a **Morningstar** nyújtott be keresetet⁹⁶ arra hivatkozva, hogy a Bizottság nyilvánvaló tévedést követett el a vállalatok értékelésekor. Az Elsőfokú Bíróság döntésében jóváhagyta a Bizottság döntését.⁹⁷

3.2.6 A tagállami döntések

A tagállami döntésekről szóló alfejezetben két témát is érintek: először a kötelezettségvállalástól eltérő tagállami döntések lehetőségét, illetőleg a tagállamok lehetőségét arra, hogy az 1/2003/EK rendelet alapján kötelezettségvállalásokat fogadjanak el. Az eltérő döntésekkel kapcsolatban a Gasorba ügyben 2017. novemberében hozott európai bírósági határozat is rövid ismertetésre kerül.

Eltérő tagállami döntések lehetősége

A Bizottság az eljárást kötelezettségvállalással lezáró határozata **nem tekinthető kötelező erejűnek a tagállami bíróságokra és versenyhatóságokra** nézve, azaz a tagállami intézmények új eljárásokat indíthatnak olyan esetekben, amikor a Bizottság kötelezettségvállalással már lezárt egy eljárást. Ezt az elvet rögzíti az 1/2003/EK rendelet (22) preambulum-bekezdése.

(22) preambulum-bekezdés

*A jogbiztonság elvének érvényesítése és a közösségi versenyszabályok egységes alkalmazásának biztosítása érdekében párhuzamos jogkörök rendszerében el kell kerülni az ellentmondó határozatokat. Ezért a Bíróság joggyakorlatának megfelelően tisztázni kell a bizottsági határozatoknak és eljárásoknak a tagállamok bíróságaira és versenyhatóságaira gyakorolt hatását. A Bizottság által elfogadott kötelezettségvállalási határozatok nem befolyásolják a tagállamok bíróságainak és versenyhatóságainak a Szerződés 81. és 82. cikke alkalmazására vonatkozó jogkörét.*⁹⁸

A tagállami döntések lehetőségét az **Európai Bíróság** is megerősítette, a *Gasorba SL v Repsol* esetben.⁹⁹ A Repsol elleni eljárást 2006-ban kötelezettségvállalással zárta le a Bizottság. (Lásd részletesen: 7.6.2 fejezet). A Bizottság a spanyolországi üzemanyag-nagykereskedelem jelentős szereplője, a Repsol és a töltőállomások között létrejött kizárólagossági (megnemtámadási)

⁹⁶ T-76/14 - Morningstar v Commission Judgment of the General Court (Eighth Chamber) of 15 September 2016 Morningstar, Inc. v European Commission ECLI:EU:T:2016:481

⁹⁷ MÜLLER, Amaryllis (2016) 'Morningstar v. Commission – Setting the Bar High for Third Parties Challenging EU Commitment Decisions'. October 2016 CPI EU Column

⁹⁸ A Tanács 1/2003/EK Rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról (22) preambulum-bekezdés <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R0001&from=EN>

⁹⁹ C-547/16. eset, *Gasorba SL v Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA* ECLI:EU:C:2017:891

megállapodásokat vizsgálta. A kötelezettségvállalásokban a Repsol többek között lehetővé tette bizonyos feltételek esetén a hosszú távú szerződések felmondását.¹⁰⁰

A Bizottság határozatának elfogadása után, 2008-ban, Gasorba és társai keresetet indítottak egy spanyol kereskedelmi bíróság előtt a Repsol ellen, bérleti szerződés *semmisségének megállapítása*, illetve *kártérítés* érdekében. Az Európai Bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelemről szóló 2017-es döntésében megerősítette, hogy a **tagállami (hatóság vagy) bíróság megállapíthat jogsértést olyan esetben, ahol a Bizottság kötelezettségvállalással zárta le az eljárást.**¹⁰¹

25. Márpedig az említett rendelet 9. cikke (1) bekezdésének szövegéből következik, hogy az e cikk alapján hozott határozat különösen azzal a joggal jár, hogy kötelezővé teszi a vállalkozások részéről felajánlott azon kötelezettségvállalásokat, amelyek alkalmasak a Bizottság által az előzetes értékelése során nevesített versenyjogi aggályok eloszlására. Meg kell állapítani, hogy az ilyen határozat nem igazolja az aggályos magatartás EUMSZ 101. cikkel való összeegyeztethetőségét.

26. Mivel ugyanis az 1/2003 rendelet – (13) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett – 9. cikkének (1) bekezdése szerint a Bizottság megteheti, hogy a versenyhelyzet tekintetében egy egyszerű „előzetes értékelést” végez, anélkül hogy ezt követően az e cikk alapján hozott kötelezettségvállalási határozat megállapítaná, hogy történt-e vagy továbbra is fennáll-e jogsértés, **nem zárható ki, hogy valamely nemzeti bíróság arra a következtetésre jut, hogy a kötelezettségvállalási határozat tárgyát képező magatartás sérti az EUMSZ 101. cikket, és ezzel párhuzamosan – a Bizottságtól eltérően – meg kívánja állapítani e cikk megsértését.**

27. Ezenkívül az 1/2003 rendelet együttesen értelmezett (13) és (22) preambulumbekkezdése kifejezetten kimondja, hogy a kötelezettségvállalási határozatok nem sértik a tagállamok versenyhatóságainak és bíróságainak azon hatáskörét, hogy döntsenek az ügyben, és nem befolyásolják a tagállamok bíróságainak és versenyhatóságainak az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk alkalmazására vonatkozó jogkörét.

28. Ebből következik, hogy az 1/2003 rendelet 9. cikkének (1) bekezdése alapján hozott **határozat nem kelthet jogos bizalmat az érintett vállalkozásokban azzal kapcsolatban, hogy magatartásuk összeegyeztethető az EUMSZ 101. cikkel.** Amint ugyanis a főtanácsnok az indítványa 39. pontjában megállapította, a kötelezettségvállalási határozat nem „legalizálhatja” – még kevésbé visszamenőleges hatállyal – az érintett vállalkozás piaci magatartását.¹⁰²

A Bíróság a fentiek kimondása mellett érdekes megállapítást tesz a **bizottsági határozat felhasználhatóságáról** a tagállami eljárásban. A Bíróság érvelése rögzíti, hogy az a tény, hogy a Bizottság előzetes versenyaggályokat fogalmazott meg, és aztán az eljárás kötelezettségvállalással zárult, a tagállami eljárásban „valószínűsítő körülménynek, sőt **prima facie bizonyítéknak**” tekintendő.¹⁰³

29 Ennek ellenére a nemzeti bíróságok nem hagyhatják figyelmen kívül az ilyen típusú határozatokat. Ugyanis az ilyen jogi aktusok mindenképpen határozati jellegűek. Továbbá mind az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében foglalt lojális együttműködés elve, mind az uniós versenyjog hatékony és egységes alkalmazására vonatkozó cél arra kötelezi a nemzeti bíróságokat, hogy vegyék figyelembe a Bizottság

¹⁰⁰ COMP/B-1/38.348 számú Repsol CPP ügy (26)-(46) pontok

¹⁰¹ Lásd például Kőcsé Ildikó (2018): A Bizottság által elfogadott kötelezettségvállalási határozat nemzeti bíróságokkal szembeni kötelező erejének terjedelme Versenytükör 2018/1 96-102.o.

¹⁰² C-547/16. eset, Gasorba SL v Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA 25-28 pontok, lásd fent

¹⁰³ -Ugyanott, 29 pont

előzetes értékelését, és tekintsék azt arra vonatkozó valószínűsítő körülménynek, sőt prima facie bizonyítéknak, hogy a szóban forgó megállapodás az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésére tekintettel versenyellenes jellegű.

Tagállami kötelezettségvállalás

Az 1/2003/EK rendelet annak a lehetőségét is megteremti, hogy a tagállamok az EU-s versenyszabályok alkalmazása során kötelezettségvállalást fogadjanak el.¹⁰⁴

5. cikk- A tagállamok versenyhatóságainak jogköre

A tagállamok versenyhatóságai egyedi ügyekben alkalmazhatják a Szerződés 81. és 82. cikkét. E célból saját kezdeményezésükre vagy panasz alapján a következő határozatokat hozhatják:

- előírhatják a jogsértő magatartás befejezését,*
- ideiglenes intézkedéseket rendelhetnek el,*
- kötelezettségvállalásokat fogadhatnak el,*
- pénzbírságot, kényszerítő bírságot vagy a nemzeti joguk által biztosított egyéb szankciót szabhatnak ki.*

Amennyiben a birtokukban lévő információk alapján a tilalom feltételei nem teljesülnek, olyan határozatot is hozhatnak, hogy részükről semmilyen intézkedés nem indokolt.

3.3 A kötelezettségvállalás szabályai a magyar jogban

3.3.1 A kötelezettségvállalás intézményének megjelenése

A magyar jogban az Európai Unió szabályozást követően, **2005. november 1-jével** jelent meg a kötelezettségvállalás intézménye.¹⁰⁵ A törvénymódosítás kapcsán a GVH adott évre vonatkozó parlamenti beszámolója egyértelmű utalást tartalmaz arra, hogy a módosításra az **1/2003/EK rendelet új szabályai miatt volt szükség**, mivel a rendelet 5. cikke lehetővé teszi a tagállami versenyhatóságok számára, hogy kötelezettségvállalást fogadjanak el, így a törvénymódosítás az ehhez szükséges részletszabályokat írja elő. Fontos kiemelni, hogy **a magyar gyakorlatban a kötelezettségvállalásra nemcsak az antitröszt ügyekben, hanem fogyasztói döntések tisztességtelen befolyásolása miatt** megindított versenyfelügyeleti eljárásban is sor kerülhet. Ennek megfelelően annak alkalmazására bármely jogalapon és bármilyen típusú jogsértés kapcsán sor kerülhet.¹⁰⁶

A kötelezettségvállalás bevezetésével kapcsolatban annak **előnyei kapcsán** adott évi parlamenti beszámolójában azt is megjegyzi a GVH, hogy a „kötelezettségvállalás előnyös mind az eljárás alá vont vállalkozások, mind a versenyhatóságok számára. A vállalkozások számára azért kedvező az új döntés-típus, mert így elkerülhetik azon negatív publicitást, mely a jogsértés kimondásával járna, illetve mentesülnek egy elhúzódó eljárás terheitől. A versenyhatóság ugyanakkor munkaerőt takarít

¹⁰⁴ A tagállami kötelezettségvállalások gyakorlatáról ad nagyon részletes összefoglalót Schweitzer (2012): *Commitment Decisions in the EU and in the Member States: Functions and risks of a new instrument of competition law enforcement within a federal enforcement regime*

¹⁰⁵ Megállapította: **2005. évi LXVIII. törvény** a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról 41. §.

¹⁰⁶ Gazdasági Versenyhivatal (2006) Beszámoló az Országgyűlés részére a Gazdasági Versenyhivatal 2005. évi tevékenységéről és a versenytörvény alkalmazása során szerzett, verseny tisztaságának és szabadságának érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatokról. 89. pont, 24. oldal

meg a kötelezettségvállalás elfogadása által, mivel nem kell bizonyítania a jogsértést, hiszen a vállalkozások maguk vállalnak kötelezettséget, melyek megsértése esetén azonnal, minden további bizonyítás nélkül szankcionálhatók.”¹⁰⁷

A kötelezettségvállalás bevezetésekor (2005) az alábbi szöveg került elfogadásra:

Kötelezettségvállalás

75. § (1) Ha a hivatalból indult versenyfelügyeleti eljárásban vizsgált magatartás tekintetében az ügyfél kötelezettséget vállal arra, hogy magatartását meghatározott módon összhangba hozza e törvény, illetve az EK-Szerződés 81-82. cikkének rendelkezéseivel, és a közérdek hatékony védelme e módon biztosítható, az eljáró versenytanács végzéssel - az eljárás egyidejű megszüntetésével - kötelezővé teheti a vállalat teljesítését, anélkül, hogy a végzésben a törvénysértés megvalósulását, vagy annak hiányát megállapítaná. A végzés ellen külön jogorvoslatnak van helye (82. §).

(2) Az (1) bekezdés szerinti végzés meghozatala nem zárja ki azt, hogy az ügyben - a körülmények lényeges változása miatt, illetve akkor, ha a végzés a döntés meghozatala szempontjából fontos tény félrevezető közlésén alapult - újabb versenyfelügyeleti eljárás kerüljön megindításra. Az újabb versenyfelügyeleti eljárás során rendelkezni kell a korábban az (1) bekezdés alapján hozott végzésről.”

3.3.2 A kötelezettségvállalás szabályainak 2014-es módosítása

A kötelezettségvállalás szabályait jelentősen módosította a versenytörvény 2013-ban benyújtott módosítása¹⁰⁸, amelynek rendelkezései a kötelezettségvállalások tekintetében **2014. július 1-jétől hatályosak**, és amely rendelkezéseket a törvény hatályba lépése után indult ügyekben kell alkalmazni.

A módosítás egy fontos eleme, hogy a korábban végzéssel lezárt eljárások helyett **határozattal** zárja le az eljárást a GVH. Tekintettel arra, hogy a kötelezettségvállalással zárt eljárások az ügyek érdemi lezárásának tekinthetők, így feltétlenül indokolt volt, hogy az ilyen típusú eljárásokat a GVH a korábbi végzéssel szemben határozattal zárja le.

A határozattal történő lezárásnak fontos eleme, hogy módosult a **jogorvoslat lehetősége** is. Tekintettel a módosuló szabályozásra, a határozat ellen közigazgatási per keretében volt lehetőség jogorvoslatra, míg a korábbi végzés esetében nemperes eljárás keretében volt/van helye felülvizsgálatnak.

A módosítással rögzítésre került az is, hogy a **magatartás ismételt tanúsításának elkerülése** is lehet kötelezettségvállalás tárgya. A pontosító szabály értelmében amennyiben a kötelezettségvállalás olyan átlátható és ellenőrizhető magatartási szabályokat teremt meg, amelyek biztosítják, hogy a potenciálisan jogsértő magatartás ne ismétlődjön meg, és az ügyfél a korábbi magatartással felhagyott, ez lehet kötelezettségvállalás tárgya. Ez a szabály, mivel gyengítheti a versenyjog elrettentő hatását, valószínűsíthetően kisebb szerephez jut az antitröszt ügyekben történő

¹⁰⁷ Ugyanott.

¹⁰⁸ **2013. évi CCI. törvény** a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény, valamint a Gazdasági Versenyhivatal eljárásaival összefüggő egyes törvényi rendelkezések módosításáról 61. §.

kötelezettségvállalások esetén, és inkább a *fogyasztói döntések tisztességtelen befolyása* kapcsán lehet fokozott jelentősége.¹⁰⁹

A törvénymódosítás részletes szabályokat vezetett be a **határozat módosításra, illetve visszavonására**. Módosításra különösen külső elháríthatatlan ok esetében, illetve a piaci viszonyok változása esetén van lehetőség, visszavonásra pedig akkor, ha a határozat szempontjából releváns tényt félrevezető közlésére került sor vagy pedig a kötelezett vállalkozás nem teljesíti a vállalt kötelezettséget.

75. § (1) Ha a hivatalból indult versenyfelügyeleti eljárásban vizsgált magatartás tekintetében az ügyfél kötelezettséget vállal arra, hogy magatartását meghatározott módon összhangba hozza az alkalmazandó jogszabályi rendelkezésekkel, és a közérdek hatékony védelme ilyen módon is biztosítható, az eljáró versenytanács határozatában kötelezővé teheti a vállalat teljesítését anélkül, hogy a határozatban a jogsértés megvalósulását vagy annak hiányát megállapítaná. Ha az ügyfél a vizsgált magatartással időközben felhagyott, a magatartás ismételt tanúsításának elkerülését biztosító átlátható és ellenőrizhető magatartási szabályok betartására vállalható kötelezettség.

(2) Az eljáró versenytanács az (1) bekezdés szerinti határozatát a (3)-(7) bekezdésben meghatározott esetekben és feltételek szerint is módosítja vagy visszavonja.

(3) Az eljáró versenytanács a határozatot módosítja

a) a kötelezett vállalkozás kérelmére, ha a kötelezett a határozatban előírt valamely kötelezettséget rajta kívül álló elháríthatatlan ok miatt nem tudja teljesíteni, vagy

b) a kötelezett vállalkozás kérelmére vagy hivatalból, ha a határozatban előírt valamely kötelezettség teljesítése a körülmények változása, így különösen a piaci viszonyok, a verseny feltételeinek módosulása folytán a továbbiakban nem indokolt,

és a kötelezettségvállalással elérni kívánt eredmény más módon is elérhető.

(4) A (3) bekezdés a) pontja szerinti kérelem a kötelezettség teljesítését megakadályozó okról való tudomásszerzéstől számított tizenöt napon belül, de legkésőbb az ok felmerülésétől számított két hónapon belül terjeszthető elő.

(5) Az eljáró versenytanács a bíróság által felül nem vizsgált határozatát visszavonja, ha a határozat a döntés szempontjából lényeges ténynek a kötelezett vállalkozás általi félrevezető közlésén alapult.

(6) Ha a vállalkozás nem teljesítette a határozatban, illetve a (3) bekezdés szerint módosított határozatban előírt kötelezettséget, az eljáró versenytanács a vállalt kötelezettséget előíró határozat alapját képező közérdek hatékony érvényesülése szempontjának - a kötelezettségvállalással érintett piaci viszonyok jellegére, a fennálló versenyfeltételekre, továbbá a vállalt kötelezettség addigi teljesítésének mértékére, a mulasztás tekintetében a vállalkozás magatartásának felróhatóságára is figyelemmel történő - mérlegelése alapján határozatát visszavonja vagy bírságot szab ki.

(7) A határozat

a) az (5) bekezdés szerinti esetben a közlésétől,

b) a (6) bekezdés szerinti esetben a kötelezettség teljesítésére előírt határidő lejártától, folyamatos kötelezettség esetén a kötelezettség megsértésétől

számított öt éven belül vonható vissza.

¹⁰⁹ Ez a szabály némileg ellentmond az Európai Bizottság által követett, de formálisan nem rögzített elveknek – lásd az Italianer által megfogalmazott preferenciákat a 3.2.1 fejezetben.

(8) A határozat visszavonása esetén az ügyben a versenyfelügyeleti eljárást - a 67. § (3) bekezdése szerinti korlátozásra tekintet nélkül - újból meg kell indítani, emellett a (6) bekezdés szerinti esetben a határozat visszavonására okot adó magatartás miatt eljárási bírság kiszabásának lehet helye.”

A törvénymódosítás ugyancsak bevezette a **piaci tesztelés** intézményét. A versenytörvény új, 75/A. §-a értelmében:

Egyeztetés az érdekeltekkel

75/A. § (1) Az eljáró versenytanács

a) ...

b) a 75. § szerinti kötelezettségvállalást kötelezővé tevő határozat

meghozatala előtt - ha azt szükségesnek tartja - az előzetes álláspontnak az ügyfelek részére való megküldésével egyidejűleg az elfogadni tervezett feltétel vagy kötelezettség, illetve kötelezettségvállalás korlátozottan megismerhető adatot nem tartalmazó változatának és az érdekeltek észrevételeinek benyújtására vonatkozó felhívásnak a Gazdasági Versenyhivatal honlapján való közzététele útján egyeztetést kezdeményezhet az érdekeltek, így különösen az érintett piacon tevékenységet folytató vállalkozások és az ügyben érintett egyéb személyek álláspontjának megismerése érdekében.

(2) Az (1) bekezdés szerinti felhívás közzétételétől számított húsz napon belül bárki írásban megküldheti a Gazdasági Versenyhivatal részére a tervezett döntésre vonatkozó álláspontját, javaslatát, egyéb észrevételét.”

A piaci tesztelés kapcsán megjegyzendő, hogy az csak **lehetőségként**, és nem kötelezettségként jelenik meg. Az eljárás kapcsán ugyanakkor több okból is szerencsétlennek tűnik, hogy a törvény az **előzetes álláspont megküldéséhez köti** a piaci tesztelés alkalmazását. Egyrészt ugyanis ez feltételezi, hogy a piaci tesztelés lefolytatásához előzetes álláspontot kell készíteni, ami *ellene szól* az eljárások kapcsán érvényesíteni kívánt *eljárási hatékonyságnak*; másrészt a hatályos szöveg azt is feltételezi, hogy az előzetes álláspont megküldésekor a kötelezettségvállalás piaci tesztelésre bocsátandó *szövege rendelkezésre áll* – a gyakorlatban azonban ez sokszor csak az előzetes álláspont megküldése után került kialakításra, illetve véglegesítésre.

3.3.3 A kötelezettségvállalás szabályainak további módosításai

A kötelezettségvállalás szabályainak további pontosítására került sor 2017-ben¹¹⁰, ami 2018. január 1-jétől lépett hatályba. A módosított rendelkezések alapvető, a kötelezettségvállalást elfogadó határozat módosítására és visszavonására vonatkozó rendelkezéseket pontosították. A fentiek értelmében a kötelezettségvállalás tekintetében **magyar szabályozás hatályos szövege** a következő:

Kötelezettségvállalás

75. § (1) Ha a 67. § (2) bekezdése alapján indított versenyfelügyeleti eljárásban vizsgált magatartás tekintetében az ügyfél kötelezettséget vállal arra, hogy magatartását meghatározott módon összhangba hozza az alkalmazandó jogszabályi rendelkezésekkel, és a közérdek hatékony védelme ilyen módon is biztosítható, az eljáró versenytanács határozatában kötelezővé teheti a vállalat teljesítését anélkül, hogy a határozatban a jogsértés megvalósulását vagy annak hiányát megállapítaná. Ha az ügyfél a vizsgált magatartással időközben felhagyott, a magatartás ismételt

¹¹⁰ **2017. évi CXXIX. törvény** a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény, valamint az azzal összefüggő egyes törvényi rendelkezések módosításáról

tanúsításának elkerülését biztosító átlátható és ellenőrizhető magatartási szabályok betartására vállalható kötelezettség.

(2)

(3) Az eljáró versenytanács az (1) bekezdés szerinti határozatát az alábbi esetekben is módosítja

a) a kötelezett vállalkozás kérelmére, ha a kötelezett a határozatban előírt valamely kötelezettséget rajta kívül álló elháríthatatlan ok miatt nem tudja teljesíteni, vagy

b) a kötelezett vállalkozás kérelmére vagy hivatalból, ha a határozatban előírt valamely kötelezettség teljesítése a körülmények változása, így különösen a piaci viszonyok, a verseny feltételeinek módosulása folytán a továbbiakban nem indokolt,

és a kötelezettségvállalással elérni kívánt eredmény más módon is elérhető.

(4) A (3) bekezdés a) pontja szerinti kérelem a kötelezettség teljesítését megakadályozó okról való tudomásszerzéstől számított tizenöt napon belül, de legkésőbb az ok felmerülésétől számított két hónapon belül terjeszthető elő.

(5) Az eljáró versenytanács az (1) bekezdés szerinti, a közigazgatási bíróság által el nem bírált határozatát visszavonja akkor is, ha a határozat a döntés szempontjából lényeges ténynek a kötelezett vállalkozás általi félrevezető közlésén alapult.

(6) Ha a vállalkozás nem teljesítette az (1) bekezdés szerinti határozatban, illetve a (3) bekezdés szerint módosított határozatban előírt kötelezettséget, az eljáró versenytanács a vállalt kötelezettséget előíró határozat alapját képező közérdek hatékony érvényesülése szempontjának - a kötelezettségvállalással érintett piaci viszonyok jellegére, a fennálló versenyfeltételekre, továbbá a vállalt kötelezettség addigi teljesítésének mértékére, a mulasztás tekintetében a vállalkozás magatartásának felróhatóságára is figyelemmel történő - mérlegelése alapján a határozatot visszavonja vagy bírságot szab ki.

(7) A határozat

a)

b) a (6) bekezdés szerinti esetben a kötelezettség teljesítésére előírt határidő lejártától, folyamatos kötelezettség esetén a kötelezettség megsértésétől

számított öt éven belül vonható vissza.

(8)

A törvény **piaci tesztelésre vonatkozó rendelkezési a 75/A. §-ban nem változtak.**

3.3.4 A hatályos magyar szabályozás összefoglalása

Az előző három alfejezetben bemutatottak alapján a hatályos magyar szabályozás az alábbi témákban bemutatott témákat szabályozza törvényi szinten.

Kötelezettségvállalás esetei	<ul style="list-style-type: none">• Magatartás összhangba hozása az alkalmazandó jogszabályi rendelkezésekkel ÉS a közérdek hatékony védelme• Magatartás ismételt tanúsításának elkerülése bizonyos esetekben
Határozat módosítása	<ul style="list-style-type: none">• A vállalkozás nem tudja teljesíteni• A kötelezettségvállalás nem indokolt (piaci viszonyok változása)
Határozat visszavonása	<ul style="list-style-type: none">• Félrevezető közlésen alapult• A vállalatot nem teljesítik
Piaci tesztelés	<ul style="list-style-type: none">• Előzetes állásponttal egy időben

A hatályos szabályozásban két olyan terület is azonosítható, ahol a szabályok finomításával hatásosabb szabályozási környezet is elképzelhető.

A **magatartás ismételt tanúsításának elkerülését** biztosító átlátható és ellenőrizhető magatartási szabályok betartására vállalható kötelezettség lehetőségét valószínűleg elsősorban a GVH fogyasztóvédelmi gyakorlata motiválta. Meg kell azonban említeni, hogy a Bizottság eljárási kézikönyve is hasonló rendelkezést tartalmaz. A kézikönyv értelmében kötelezettségvállalásra olyan esetben is sor kerülhet, amikor a vállalkozások már felhagytak a jogsértő magatartással. Amennyiben a kötelezettségvállalás biztosítja a jövőbeli jogkövető magatartást, ez is jogos alapja lehet a jogintézmény alkalmazásának.¹¹¹

A **piaci tesztelés** jelenlegi szabályai nehézkesek, és megnehezítik ennek a jogintézménynek a használatát. A piaci tesztelést célszerű lenne **elválasztani az előzetes állásponttól**, és tekintettel annak garanciális és informatív jelentőségére, akár kötelezővé tétele is megfontolható.

A magyar szabályozás várható változásának irányába mutat az **ECN+ irányelv**, ami 12. cikkében rögzíti, hogy „a tagállamok biztosítják, hogy a nemzeti versenyhatóságok az EUMSZ 101. vagy 102. cikke megsértésének megszüntetését elrendelő határozat elfogadása céljából indított jogérvényesítési eljárások során, a piaci szereplők véleményének hivatalos vagy nem hivatalos kikérése után, határozat útján kötelező erejűvé tehessek a vállalkozások vagy a vállalkozások társulásai által tett kötelezettségvállalásokat”.¹¹²

¹¹¹ Európai Bizottság: Eljárási kézikönyv (15) pont a 16. fejezetben.

¹¹² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1 Irányelve (2018. december 11.) a tagállami versenyhatóságok helyzetének a hatékonyabb jogérvényesítés céljából történő megerősítéséről és a belső piac megfelelő működésének biztosításáról (ECN+ irányelv) HL [2019] L11/3

4. Közlemények, iránymutatások és javaslatok

Ez a fejezet a kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos közleményeket, iránymutatásokat, ajánlásokat és informális iránymutatásokat foglalja össze.

A fejezet először bemutatja az Európai Versenyhatóságok Hálózatának ebben a témában kiadott ajánlását, ezután röviden utal az Európai Unió Eljárási Kézikönyvének vonatkozó rendelkezéseire, és ismerteti a GVH 1/2018 számú közleményének leglényegesebb elemeit. Ezután egy önálló alfejezet áttekinti négy olyan tagállam gyakorlatát, ahol a kötelezettségvállalással kapcsolatos közlemény került kiadásra.

A fejezetet az európai uniós gyakorlat, a magyar és tagállami közlemények kiemelt szempontok szerinti összehasonlítása zárja.

4.1 Az ECN ajánlása a kötelezettségvállalásos eljárásokról

Az 1/2003 rendelet¹¹³ alapján létrejött Európai Versenyhatóságok Hálózata (European Competition Network, **ECN**) célja a feladatok hatékony elosztásának biztosítása a versenyhatóságok között, valamint az európai uniós versenyszabályok hatékony és következetes alkalmazásának elősegítése.¹¹⁴

A versenyszabályok alkotóinak és alkalmazóinak támogatása céljából az **ECN 2013 decemberében** több olyan **ajánlást** tett közzé, amik a versenyhatóságok vizsgálati és döntéshozatali jogosítványaira vonatkoztak.¹¹⁵ Az ajánlások nem bírnak kötelező erővel; azokat azonban az ECN megtárgyalta, és ezért egyfajta **legjobb gyakorlatnak** tekinthetők, ami segítheti a helyes jogalkalmazói megközelítést. Az összesen hét ajánlás egyike a kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos eljárásokra vonatkozik.

Az **ECN ajánlása a kötelezettségvállalásos eljárásokról** (továbbiakban **ECN ajánlás**)¹¹⁶ az ajánlások mellett egy rövid háttér-összefoglalót is tartalmaz, amiben ismerteti a kötelezettségvállalásos eljárások előnyeit, legfontosabb lépéseit, illetve az ajánlás közvetlen témájának számító eljárási ajánlásokat.

Az ECN ajánlás a kötelezettségvállalások **előnyei** között jelöli meg a hatásos verseny gyors helyreállítását, illetve a hatékonyságot, ami a tényállás teljes felderítésének szükségtelenségéből, illetve számos eljárási lépés megtakarításából fakad. Az ajánlás azt is megemlíti, hogy az eljárások ilyen jellegű lezárása gyakran előnyös a vállalkozások számára is, mivel a gyorsabb ügymenet mellett a jogsértést megállapító határozatot is elkerülhetik.¹¹⁷

Az ECN ajánlás a kötelezettségvállalásos **eljárásokat négy alapvető szakaszra** osztja: (i) a felek által benyújtott kötelezettségvállalási javaslat, (ii) a hatóság és a felek közti tárgyalások, ami a vállalás módosítását is eredményezheti, (iii) harmadik felek lehetséges bevonása, a kötelezettségvállalások

¹¹³ A Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R0001&from=EN>

¹¹⁴ A Bizottság közleménye a versenyhatóságok hálózatán belüli együttműködésről (2004/C 101/03) 3. pont

¹¹⁵ European Competition Network **ECN Brief 05/2013**

¹¹⁶ ECN recommendation on commitment procedures (továbbiakban: **ECN ajánlás**)

¹¹⁷ ECN ajánlás, 2. pont

piaci tesztelése illetve (iv) a javaslat véglegese értékelése, amit elfogadás esetén egy kötelező határozat követ.¹¹⁸

Az alábbi táblázat bemutatja az ECN által megfogalmazott ajánlásokat:

Ajánlás	Ajánlás tartalma
Kifejezett jogi utalás	Az ECN tagországok jogrendszere tartalmazzon kifejezett utalást a kötelezettségvállalás alkalmazhatóságára és annak feltételeire
Az elfogadás a hatóság diszkrecionális jogköre	A kötelezettségvállalás elfogadása mindig a hatóság diszkrecionális jogköre, és a hatóság bármikor dönthet úgy, hogy folytatja az eljárást
Hatékony és hatásos eljárás	A kötelezettségvállalás megoldja a versenyproblémát, és hozzájárul az eljárási hatékonysághoz
Kapcsolat a hatósággal	A kötelezettségvállalást ajánló feleknek megfelelő lehetőségei vannak a hatósággal való kommunikációra
Piaci teszt	A hatóságok kikérhetik a piaci szereplők véleményét arról, hogy a kötelezettségvállalás megoldja-e a versenyproblémát
Arányosság	Az arányosság mércéje a versenyprobléma megoldása (és nem indokolt a beavatkozás arányosságának vizsgálata)
Ellenőrzés	A hatóság képes ellenőrizni a kötelezettségvállalást
Kikényszeríthetőség	A hatóság megfelelő eszközökkel rendelkezik a kötelezettségvállalás betartásának biztosítására
Az eljárás tovább folytatható / újratekeshető	<p>Az eljárás folytatható (újratekeshető), ha:</p> <ul style="list-style-type: none">• Érdemi változás történt az alapjául szolgáló tényekben• A vállalkozások nem tartják be vállalásaikat• A döntés nem teljes, hamis vagy félrevezető információ alapján

A fenti elvekből, az ECN ajánlás háttér-összefoglalóját is felhasználva, a hatósággal való kapcsolattartás és az ellenőrzés részletes szabályait érdemes kiemelni, illetve szükséges néhány megjegyzést tenni néhány egyéb elvvel kapcsolatban.

A **hatósággal való kapcsolattartás** tekintetében az ECN ajánlás rögzíti, hogy a kötelezettségvállalást a lehető leghamarabb, jellemzően az eljárási szakaszban kell benyújtani. A hatóság és az eljárás alá vont felek között lehetővé kell tenni a folyamatos kommunikációt, és az adott jogrendszer sajátosságait figyelembe véve harmadik felek és esetlegesen panaszosok észrevételeit is figyelembe kell venni. Az egyeztetések időtartamát célszerű rugalmasan kezelni.¹¹⁹

¹¹⁸ ECN ajánlás, 6. pont

¹¹⁹ ECN ajánlás, 6. pont

A **kötelezettségvállalások ellenőrzése** kapcsán az ECN ajánlás leszögezi, hogy a megfelelő ellenőrzés az eljárás hatékonyságának egyik kulcskérdése. Az ajánlás ugyancsak tartalmaz egy hasznos leltárt arról, hogy milyen eszközökkel biztosítható a vállalások betartásának ellenőrzése: az alábbi ábra ezeket az eszközöket mutatja be.¹²⁰



A fentiekén túl kiemelésre érdemes még, hogy az **ECN ajánlás a piaci tesztelésről**, a tagállami tapasztalatok alapján, csak **lehetőségként tesz említést**. Egyes ECN tagállamokban a piaci tesztelés kötelező, de az ajánlás nem foglal állást abban, hogy ez mennyire lenne követendő gyakorlat. A másik fontos kérdés az arányosság megítélésének kérdése, ahol az ajánlás az Európai Bíróság Alrosa ügyben¹²¹ kialakított álláspontját követi, és leszögezi, hogy az arányosság mércéje a versenyprobléma megoldása (és nem indokolt a beavatkozás arányosságának vizsgálata). Az ECN ajánlás szerint a hatóságok nem kötelesek a kötelezettségvállalásokat a jogsértést megállapító határozat esetén kiszabható szankciókkal összehasonlítani, és nem tekinthetők eleve aránytalannak azok a kötelezettségvállalások, amelyek a jogsértést megállapító döntésen túlmutató kötelezettségeket vállalnak.¹²²

4.2 Az Európai Bizottság Eljárási Kézikönyve

A Bizottság 2012-ben nyilvánosságra hozott informális Eljárási Kézikönyve¹²³ fontos (informális) részlet-információkat tartalmaz a kötelezettségvállalásos eljárásokról.

Az Eljárási Kézikönyv megismétli az 1/2003/EK rendelet (13) preambulum-bekezdését, miszerint olyan esetekben ahol bírságot indokolt kiszabni, a kötelezettségvállalás nem alkalmazkodik, és nevesíti a titkos kartelleket, mint olyan ügýtípust, ahol ez a jogintézmény nem alkalmazható. Az olyan

¹²⁰ ECN ajánlás, 21. pont

¹²¹ Lásd az Alrosa eset részletes ismertetését az 5. fejezetben

¹²² ECN ajánlás, 15 és 17. pontok

¹²³ European Commission (2012) **Antitrust Manual of Procedures** Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 101 and 102 TFEU March 2012 16. fejezet

esetekben, ahol a Bizottság kifogásközlést küldött, amiben a bírság kiszabásának szándéka is szerepel, az Eljárási Kézikönyv szerint „előnyös lenne, ha a kötelezettségvállalásos határozat megmagyarázná, hogy a bírságra miért nem volt szükség.”¹²⁴

Az Eljárási Kézikönyv azt is megemlíti, hogy kötelezettségvállalásra olyan esetben is sor kerülhet, amikor a vállalkozások már felhagytak a jogsértő magatartással. Amennyiben a kötelezettségvállalás biztosítja a jövőbeli jogkövető magatartást, ez is jogos alapja lehet a jogintézmény alkalmazásának.¹²⁵

4.3 A GVH közleménye a kötelezettségvállalásokról

A Gazdasági Versenyhivatal 2018 decemberében bocsátott ki közleményt a kötelezettségvállalásokról.¹²⁶ A közlemény a korábbi, csak fogyasztóvédelmi ügyekben alkalmazott 2014-es közlemény¹²⁷ eredményeit figyelembe véve, mind az antitröszt, mind a fogyasztóvédelmi eljárásokra vonatkozik.

A GVH a kötelezettségvállalás **célkitűzései** között megemlíti a versenyaggályok rugalmasabb és gyorsabb kezelését, valamint a költség- és időhatékonyságot. (*eljárási hatékonyság*) A GVH ugyanakkor azt is rögzíti, hogy a nyilvánvalóan nem jogsértő esetekben a GVH értelemszerűen nem alkalmazza a kötelezettségvállalás intézményét.¹²⁸

A GVH közleménye tartalmaz egy „**fekete listát**”, aminek értelmében a kartellek és az árrögzítést tartalmazó vertikális megállapodások esetében a GVH nem tarja lehetségesnek a kötelezettségvállalás alkalmazását. Csak kivételes esetben tartja lehetségesnek a GVH a kötelezettségvállalás alkalmazását egyéb, különösen súlyos vertikális korlátozás, valamint az erőfölénnyel és a jelentős piaci erővel való visszaélés¹²⁹ különösen súlyos eseteiben.¹³⁰ Ezen túl a GVH számos, a kötelezettségvállalás **elfogadása ellen szóló körülményt** is nevesít.

Az elfogadás ellen szóló körülmények egy része a *jogsértés súlyosságára* vonatkozik (sok érintett fogyasztó, hosszabb ideje fennálló magatartás, jelentős hátrány...). A további kötelezettségvállalás ellen szóló körülmények között érdemes még kiemelni a *korábban kikristályosodott joggyakorlatot*, illetve az eljárás alá vont korábbi magatartását.¹³¹

¹²⁴ Ugyanott (13)-(14) pontok a 16. fejezetben. *“In cases, in which the Commission sent a Statement of Objections announcing its intention to impose a fine it would be preferable for the commitment decision to explain why a fine was no longer necessary”*

¹²⁵ Ugyanott (15) pont a 16. fejezetben.

¹²⁶ Gazdasági Versenyhivatal (2018): A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének **1/2018. közleménye** a Tptv. 75. §-a szerinti kötelezettségvállalásról

¹²⁷ Gazdasági Versenyhivatal (2014): A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének **6/2014. számú közleménye** a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmának feltételezett megsértése tárgyában indult eljárásokban tett kötelezettségvállalásról

¹²⁸ GVH 1/2018 közlemény 8-10. pontok

¹²⁹ A *jelentős piaci erővel való visszaélés* szabályait a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény 7. §-a vezette be, megtiltva a jelentős piaci erővel történő visszaélést. A kereskedelemben ezen törvény szabályai alapján speciális szabályok érvényesülnek a jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozásokkal szemben.

¹³⁰ GVH 1/2018 közlemény 12-13. pontok Kivételként kerül nevesítésre az olyan összehangolt magatartás, amely újszerű, különösen, ha azt kis- és középvállalkozások (KKV-k) valósították meg.

¹³¹ Ugyanott. 14. pont

A fekete lista mellett a GVH közleménye tartalmaz egy **pozitív felsorolást** is, azonosítva, hogy milyen esetekben lehetséges a kötelezettségvállalás alkalmazása. A lista értelmében a kötelezettségvállalás releváns (megoldja a versenyproblémát), továbbá hiteles, időszerű, ellentmondás-mentes, ellenőrizhető kell, hogy legyen, és korlátozottan megismerhető adatokat csak kivételesen tartalmazhat.¹³²

A versenyprobléma megoldása kapcsán a GVH részletesen elemzi, hogy miként biztosítható a **közérdek hatékony védelme** a kötelezettségvállalás segítségével. Eszerint „a közérdek hatékony védelme azt jelenti, hogy a vállalás révén előálló magatartás a piac, egyben a fogyasztók számára általuk is érzékelhető előnyt eredményez.” A közlemény az **előnyök tekintetében** számos példát tartalmaz. A példák tekintetében utalás történik arra, hogy azok elkülöníthetők a fogyasztóvédelmi és az antitröszt eljárásokban, azonban formális elkülönítésre nem kerül sor.

A fogyasztói/piaci előnyök felsorolásának fő elemei a következők

- a) Fogyasztói árak csökkentése, vagy fogyasztói jólét egyéb növelése
- b) Verseny feltételeinek javítása
- c) Iránymutató jogkövető magatartási minta kialakítása
- d) Fogyasztói tudatosság növelése
- e) Kár vagy versenyhátrány orvoslása
- f) Esetleges jogsértő helyzet konkrét megszüntetése (megfelelő árképzési szabályok)

A közlemény a **piaci teszt alkalmazását lehetőségként** említi. A közlemény szerint a „Versenytanács a kötelezettségvállalást kötelezővé tevő határozat meghozatala előtt – ha azt szükségesnek tartja – piaci tesztet alkalmazhat az érdekeltekkel (különösen az érintett piacon tevékenységet folytató vállalkozásokkal) a kötelezettségvállalással kapcsolatos álláspontjuk megismerése érdekében”.¹³³

A GVH ezen túl az **iratbetekintést** is szabályozza, méltányolható okként említve a kötelezettségvállalási nyilatkozat pontos meghatározását; a határozat módosításával kapcsolatban pedig utal a versenytörvény releváns szabályaira.¹³⁴

Az **ECN korábban ismertetett ajánlásaival** kapcsolatban megállapítható, hogy a GVH közleménye **alapvetően összhangban van** a fenti ajánlásokkal. Ahogy korábban a jogi szabályozásról szóló fejezetben említettem, a piaci tesztelés jelentőségét érdemes újragondolni, illetve az arányosság tekintetében is érdemes megvizsgálni, hogy a GVH közleménye mennyiben van összhangban az ECN ajánlásokkal.

¹³² GVH 1/2018 közlemény 15-28. pontok. A felsorolás egy fontos tartalmi elemet tartalmaz, ami a versenyprobléma megoldására vonatkozik, és fontos eljárási elveket rögzít.

¹³³ GVH 1/2018 közlemény 30. pont

¹³⁴ A Bizottság eljárásaiban az Eljárási Kézikönyv is megerősíti, hogy a kötelezettségvállalásos eljárás esetén az iratbetekintési jog nem áll fenn. Lásd pl. (7) pont

4.4 Tagállami közlemények a kötelezettségvállalásokról

Ebben a fejezetben áttekintjük annak a négy európai uniós tagállamnak a gyakorlatát, ahol a kötelezettségvállalásokkal kapcsolatban közlemény vagy iránymutatás kiadására került sor. A szabályok áttekintése után az egyes alpontok a legfontosabb rendelkezéseket tekintik át összehasonlító módon.

4.4.1 A tagállami közlemények

Az **Egyesült Királyságban** elsősorban a **Competition and Market Authority (CMA)**¹³⁵ által kiadott eljárási iránymutatás tartalmaz a kötelezettségvállalásokra irányadó rendelkezéseket. A 2014 márciusában kiadott **eljárási iránymutatás**¹³⁶ részletes szabályokat fogalmaz meg az eljárásokat potenciálisan lezáró döntések, így a kötelezettségvállalások kapcsán is. A 2018 során történt felülvizsgálat és nyilvános konzultáció¹³⁷ után **2019 januárjában új eljárási iránymutatás** kiadására került sor.¹³⁸

Az iránymutatás rögzíti, hogy milyen feltételek esetén lehet elfogadni kötelezettségvállalást, és milyen esetekben nem fogadható el vállalat. Az eljárással kapcsolatban az eljárás résztvevőiről, és a piaci tesztelés lefolytatásáról vannak részletes szabályok. Az iránymutatás felülvizsgálata során a korábbi OFT eljárási szabályok¹³⁹ aktualizált beépítésére került sor, továbbá a kötelezettségvállalások elfogadására és az eljárásra vonatkozó szabályok pontosítására.

A **francia jogban** 2004-ben teremtdött meg a kötelezettségvállalás elfogadásának intézménye. A francia versenyhatóság, az **Autorité de la Concurrence (Autorité)** **2009-ben adott ki közleményt** a versenyeljárásokban alkalmazható kötelezettségvállalásokról. A közleményre **három okból** volt szükség: egyrészt az *Autorité eljárási és döntési rendjébe történő beillesztés*, hiszen a francia eljárásban a vizsgálati és a döntési szak élesen elválik, másrészt az előzetes álláspontnak nem minősülő „*előzetes versenyaggályok*” bevezetése és értelmezése, harmadrészt pedig a *piaci tesztelés* lehetőségének megteremtése.¹⁴⁰

Olaszországban 2006-ban vezették be a kötelezettségvállalás intézményét,¹⁴¹ ugyancsak az Európai Unió szabályozás hatására. Az **olasz szabályozás** sajátossága, hogy a kötelezettségvállalásra nagyon szigorú, három hónapos határidőt szab, tekintettel arra, hogy az ügyindító döntés a releváns tények és a feltételezett jogsértés leírását is tartalmazza. Ugyancsak törvényben foglalt rendelkezés, hogy milyen következményekkel jár, ha az eljárás alá vont vállalkozások nem tartják be a vállalatok alapján kötelezővé tett kötelezettségeket, ilyen esetekben az éves forgalom 10%-áig terjedő bírsággal büntethetők. Az olasz hatóság, az , (az Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, a

¹³⁵ A CMA 2013-ban jött létre, amikor a versenyhatóságok erősítésének céljából az új szervezet a korábbi két versenyhatóság, az Office of Fair Trading és a Competition Commission hatásköreinek nagy részét átvette.

¹³⁶ Guidance on the CMA's investigation procedures in Competition Act 1998 cases 2014. március, továbbiakban: **CMA 2014 közlemény**

¹³⁷ Részletes információk a nyilvános konzultációról: <https://www.gov.uk/government/consultations/ca98-procedures-guidance-consultation>

¹³⁸ Guidance on the CMA's investigation procedures in Competition Act 1998 cases 2019 Január továbbiakban: **CMA 2019 közlemény**

¹³⁹ OFT Powers of investigation Understanding competition law, 2004 December

¹⁴⁰ Commitment Decisions in Antitrust Cases -- Note by France –OECD kerekasztal 2016. június

¹⁴¹ Olasz versenytörvény, 14. szakasz (Law no. 287 of October 10th, 1990 Competition and Fair Trading Act)

továbbiakban AGCM) 2006-ban közleményt adott ki a témában, amit legutóbb 2012-ban módosítottak.¹⁴²

A görög versenytörvény¹⁴³ ugyancsak lehetővé teszi az eljárások kötelezettségvállalással történő lezárását. A kötelezettségvállalásokkal kapcsolatban a **görög versenyhatóság versenyhatóság** (Hellenic Competition Commission, a továbbiakban: HCC) 2014. áprilisában egy **iránymutatást fogadott el**, amely az ügyek ilyen irányú lezárásának legfontosabb tartalmi elemeit, illetve az eljárási szabályokat rögzíti.¹⁴⁴

4.4.2 Milyen esetekben lehet kötelezettségvállalás?

A jogszabályi rendelkezések általában nem írják elő pontosan, hogy milyen esetekben célszerű, illetve milyen esetekben nem indokolt, vagy egyenesen tilos kötelezettségvállalás elfogadása, az ebben a fejezetben vizsgált *soft law* eszközök, közlemények azonban jelentős iránymutatást adnak ebben a tekintetben. A közlemények egyik fő területe annak előírása, hogy milyen feltételek esetén fogadható el kötelezettségvállalás, illetve melyek azok az esetek, amikor szóba sem kerülhet a kötelezettségvállalás alkalmazása.

A kötelezettségvállalás alkalmazásának feltételei

Az **angol versenyhatóság közleménye** alapvetésként rögzíti, hogy a kötelezettségvállalások elfogadása a CMA diszkrecionális jogköre. Az alkalmazhatóság tartalmi feltételeként rögzítik, hogy a versenyaggályoknak egyértelműen beazonosíthatóknak kell lenniük, és azokat a kötelezettségvállalásoknak teljesen meg kell szüntetniük. Eljárási jellegű feltételként azt rögzítik, hogy a kötelezettségvállalásoknak végrehajthatóknak kell lenniük, adott esetben rövid időn belül.¹⁴⁵

Az **olasz versenyhatóság közleménye** tartalmi szempontból az eljárást indító végzésben megfogalmazott *versenyaggályok, illetve versenyellenes jelleg hatásos megszüntetését* írja elő a kötelezettségvállalás alkalmazásának feltételéül. Eljárási szempontból a *teljes és gyors végrehajthatóság*, és az *ellenőrizhetőség* kerül nevesítésre.¹⁴⁶

A **görög közlemény** megerősíti a versenyhatóság széleskörű mérlegelési lehetőségét a kötelezettségvállalások kapcsán, és megfogalmaz néhány olyan szempontot, amikor a jogintézmény alkalmazása különösen indokolt lehet. Ezen szempontok szerint a **versenyaggályoknak** azonnal *azonosíthatóknak*, és a kötelezettségvállalás által *teljesen kiküszöbölhetőnek* kell lenniük; a megoldásnak pedig *hatékonynak és gyorsnak* kell lennie.¹⁴⁷ A görög közlemény által nevesített szempontok megegyeznek a CMA által megfogalmazott feltételekkel.

¹⁴² Autorità Garante Della Concorrenza e del Mercato (AGCM): Comunicazione sulle Procedure di Applicazione dell'articolo 14- Ter Della Legge 10 Ottobre 1990, N. 287 (**AGCM közlemény**), megjelent AGCM Bollettino n.35 2012. szeptember 17.

¹⁴³ Görögország 3959/2011 törvény a szabad verseny védelméről- "Protection of Free Competition" elérhető <https://www.epant.gr/en/Pages/Legislations>. A törvény 25. cikkének 6. pontja szól a kötelezettségvállalásokról.

¹⁴⁴ Commitment Decisions in Antitrust Cases -- Note by Greece –OECD kerekasztal 2016. június

¹⁴⁵ CMA 2019 közlemény 10.17-10.19 pontok

¹⁴⁶ AGCM közlemény 7. pont

¹⁴⁷ Commitment Decisions in Antitrust Cases -- Note by Greece –OECD kerekasztal 2016. június 7. pont

„Feketelista” – a kötelezettségvállalás alkalmazhatatlansága

Az **angol** versenyhatóság a 2019-es módosítás során egyértelműsítette, hogy **két esetben nem** lehet szó kötelezettségvállalás elfogadásáról: egyrészt amennyiben az előírt kötelezettségeknek való *megfelelést csak nehezen lehet megállapítani*, másrészt amennyiben a kötelezettségvállalás elfogadása, és ezáltal az eljárás teljes lefolytatásának elmaradása *aláásná a versenyjog elrettentő hatását*.¹⁴⁸ Különösen ez utóbbi feltétel megfogalmazása tekinthető rendkívül jelentős újításnak, amennyiben egyértelműen igyekszik tartalmi korlátot szabni a kötelezettségvállalások alkalmazásának. Ezen felül „nagyon valószínűtlen”, hogy a CMA titkos kartellek vagy a gazdasági erőfölénnyel történő visszaélés súlyos eseteiben kötelezettségvállalást fogadjon el.¹⁴⁹

Az **olasz** versenyhatóság közleménye leszögezi, visszautalva az Európai Bizottság által elfogadott rendszerre, hogy kötelezettségvállalás elfogadásának nincs helye olyan esetekben, amikor a **jogsértő magatartás súlyossága** bírság kiszabását teszi indokolttá.¹⁵⁰

A **francia** közlemény ugyancsak úgy foglal állást, hogy nincs helye a kötelezettségvállalás alkalmazásának olyan esetekben, amikor a **jogsértés súlyossága bírság alkalmazását** teszi szükségessé. Ez eleve kizárja a jogintézmény alkalmazását az összejátszás különösen súlyos eseteiben, így a kartelleknek az esetében, és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés néhány olyan súlyos esetében, amik súlyos károkat okoztak a gazdaságnak.¹⁵¹ A közlemény megjegyzi, hogy annak kiadásáig (2009) a kötelezettségvállalásokat főleg olyan vertikális vagy erőfölényes ügyekben alkalmazták, amikor valamilyen hozzáférési kérdés volt a versenyprobléma tárgya.

A **görög közlemény** szerint a görög versenyhatóság nem fogad el kötelezettségvállalást olyan esetekben, amikor nagyon **súlyos versenykorlátozásról** van szó: ide tartoznak a *kartellek és egyéb hardcore korlátozások*, illetve a *súlyos visszaélésszerű* magatartások. Ezen kívül nem kerülhet sor kötelezettségvállalás alkalmazására az *engedékenységi program* keretében eső horizontális megállapodások esetén.¹⁵²

4.4.3 A kötelezettségvállalás benyújtásának határideje a közleményekben

Tekintettel arra, hogy a kötelezettségvállalások alkalmazásának egyik kulcsfontosságú kérdése az eljárási hatékonyság, nem meglepő, hogy a legtöbb iránymutatás tartalmaz rendelkezést arra nézve, hogy a kötelezettségvállalás **minél korábbi benyújtását ösztönözzé**. Bizonyos esetekben ez azt is jelenti, hogy az eljárás egy adott szakaszán túl kötelezettségvállalás benyújtására már nincs lehetőség.

A versenyhatósági eljárások esetében három olyan kiemelkedő jelentőségű esemény van, amelyek meghatározhatják a kötelezettségvállalások alkalmazhatóságát: az eljárás megindítása, az **előzetes versenyaggályok** (*preliminary concerns*) közlése, és a **formális kifogásközlés** (*statement of objections*). Az eljárás megindítása soha nem következhet a másik két esemény után, ugyanakkor bizonyos események (például eljárásindítás és előzetes aggályok közlése) történhet akár egyszerre is.

¹⁴⁸ CMA 2019 közlemény 10. 20 pont

¹⁴⁹ CMA 2019 közlemény 10.19 pont

¹⁵⁰ AGCM közlemény 6. pont

¹⁵¹ **Autorité de la Concurrence közlemény** (2009) – 11. pont

¹⁵² Commitment Decisions in Antitrust Cases -- Note by Greece –OECD kerekasztal 2016. június

Az Európai Bizottság eljárási szabályaiban az „előzetes versenyaggályok” fordulat használatára kifejezetten a kötelezettségvállalással kapcsolatos döntésekkel kapcsolatban kerül sor; míg a kifogásközlés alkalmazása esetében nagy jelentősége van a felek meghallgatáshoz való jogának is: a kifogásközlésben meghatározott határidő után adott észrevételeket ugyanis a Bizottság nem köteles figyelembe venni. A kifogásközlés a Bizottságot is köti a vizsgálata során, és az abban nem említett versenyaggályok vagy érvek felhasználása a védekezéshez való jogot sértené.¹⁵³

Az **angol versenyhatóság közleménye** rögzíti, hogy kötelezettségvállalást az eljárás bármely szakaszában fel lehet ajánlani, amíg nem született jogsértést megállapító döntés, ugyanakkor valószínűtlen, hogy az eljárás nagyon kései szakaszában, azaz a kifogásközlésre adott válaszok során vagy utána a CMA kötelezettségvállalást fogadna el.¹⁵⁴

Az **olasz versenyhatósági gyakorlat** esetében maga a **jogszabály ír elő 3 hónapos határidőt.**¹⁵⁵ A vonatkozó rendelkezés szerint a vállalkozások az eljárás megindításától számított három hónapon belül tehetnek kötelezettségvállalásokat a versenyaggályok kiküszöbölésére.¹⁵⁶

A vonatkozó olasz közlemény rögzíti, hogy az olasz versenyhatóság, kivételes esetekben engedélyezheti a kötelezettségvállalások határidő utáni benyújtását is; ugyanakkor arra is ösztönöz, hogy a felek a kötelezettségvállalások nem végleges formáját minél hamarabb, még jóval a három hónapos határidő lejárta előtt nyújtsák be a versenyhatósághoz. A kötelezettségvállalást ezen felül az olasz versenyhatóság által kifejlesztett **formanyomtatványon** kell benyújtani.¹⁵⁷

A **francia közlemény** a kötelezettségvállalás benyújtását **csak a kifogásközlést megelőzően** teszi lehetővé. A közlemény értelmében a kötelezettségvállalásra az „előzetes versenyaggályok” kapcsán kerül sor, amiket a kifogásközlést megelőzően kell a felek tudomására hozni. Ez alapján a közlemény kizárja a kötelezettségvállalás alkalmazását a kifogásközlés után. Ugyanakkor azt is rögzíti a közlemény, hogy a kifogásközlést megelőzően bármely vállalkozás, amivel szemben versenyaggályok merülnek fel, kérhet tájékoztatást a kötelezettségvállalás alkalmazhatóságáról az adott esetben.¹⁵⁸

A **görög közlemény** az eljárás során **bármikor** lehetségesnek tartja a kötelezettségvállalás benyújtását, **de általában nem** tartja elfogadhatónak **a kifogásközlést követően** kezdeményezett kötelezettségvállalásokat, mivel eddigre a vizsgálat tulajdonképpen lezárultnak tekinthető. Érdekesség, hogy a görög versenyhatóság a témában tartott OECD kerekasztalra 2016-ban benyújtott hozzájárulásában kifejezetten utal arra, hogy Görögországban az eljárási hatékonyság kihasználását nagyban gátolta, hogy az eljárás alá vontak csak a kifogásközlés után nyújtották be

¹⁵³ Lásd részletesen: A Bizottság **773/2004/EK Rendelete** (2004. április 7.) a Bizottság által az EK-Szerződés 81. és 82. cikke alapján folytatott eljárásokról

¹⁵⁴ **CMA 2019 közlemény** 10.21 pont - *A business under investigation can offer commitments at any time during the investigation, until a decision on infringement is made. However, the CMA is unlikely to consider it appropriate to accept commitments at a very late stage in an investigation, such as after the CMA has considered representations on the Statement of Objections. The CMA has a broad discretion in determining which cases are suitable for commitments.*

¹⁵⁵ Az olasz versenyhatóság közleményének alkalmazásával kapcsolatban lásd SCHWEITZER, Heike - BAY, Matteo (2016) 'Commitments and Settlements: Benefits and Risks'. Paper presented at the 23rd St. Gallen International Competition Law Forum (ICF) 2016. 3.o.

¹⁵⁶ Olasz versenytörvény, 14. szakasz (Law no. 287 of October 10th, 1990 Competition and Fair Trading Act)

¹⁵⁷ **AGCM közlemény** 2-5. pontok

¹⁵⁸ **Autorité de la Concurrence közlemény** (2009) – 13-15. pontok

vállalásaikat. A görög versenyhatóság ebben a dokumentumban kifejezetten utal arra, hogy a közlemény kiadásának elsődleges célja az volt, hogy ezt a helyzetet megszüntesse, és a feleket a hatósággal való mielőbbi együttműködésre ösztönözze; még azt is lehetővé téve, hogy a hatóság aktívan hívja fel a felek figyelmét a kötelezettségvállalás lehetőségére az adott ügyben.¹⁵⁹

4.4.4 A piaci tesztelés szabályai

A piaci tesztelés részletes szabályai mindegyik vizsgált közleménynek szerves részét alkotják. A piaci teszteléssel kapcsolatban a legfontosabb szabályozandó kérdések a piaci teszteléssel elérhető vállalkozások köre, a tesztelésre rendelkezésre álló határidő, az észrevételekre történő reakció, illetve az iratbetekintési jog.

A vizsgált iránymutatások alapján a **piaci tesztelésre való felhívás jellemzően nyilvánosan** történik. A piaci tesztelés esetében a legtöbb közlemény igazodik az 1/2003/EK rendelet 27 szakaszának (4) pontjában foglaltakhoz, ami az ügy tényállásának és a kötelezettségvállalás tartalmának rövid összefoglalójának közzétételét írja elő.¹⁶⁰ Az EU-s szabályok a kötelezettségvállalás Hivatalos Lapban történő közzétételét írják elő. Az olasz szabályok a miniszterelnök hivatalának értesítőjében, valamint a versenyhatóság (AGCM) honlapján való közzétételét¹⁶¹, míg a francia szabályok a hatóság által megszabott módon, jellemzően a hatóság honlapján való közzétételét írják elő.¹⁶² Az Egyesült Királyságban a CMA iránymutatása azt írja elő, hogy a hatóság kikéri a valószínűleg érintett felek véleményét.

A **tesztelésre rendelkezésre álló időben** az EU-s szabályok legalább egy hónapos észrevételezési időt írnak elő; az olasz szabály erre 30 napot, a francia közlemény egy hónapot ad. A CMA szabályai szabják a legrövidebb határidőket, ahol a CMA döntése értelmében az észrevételek megtételére legalább 11 munkanapot kell adni.

Amennyiben a piaci tesztelés során a versenyhatóság olyan információk birtokába jut, aminek alapján valószínűsíthető, hogy a kötelezettségvállalás nem érné el a célját, megfontolható a **kötelezettségvállalás módosítása**. Ehhez az szükséges, hogy a versenyhatóság értesítse a vállalkozásokat a piaci tesztelés releváns eredményeiről, ami jellemzően röviddel az észrevételek beérkezése után történik (ezt az olasz közlemény rögzíti is¹⁶³). A CMA gyakorlatában az észrevételek beérkezése után a kötelezettségvállalást felajánló felekkel történő kétoldalú találkozóra is sor kerül.¹⁶⁴ A módosításra jellemzően **korlátozott idő** áll rendelkezésre: az AGCM esetében a piaci teszt során beérkező információkra történő észrevételek tételére és a kötelezettségvállalás módosítására

¹⁵⁹ Commitment Decisions in Antitrust Cases -- Note by Greece –OECD kerekasztal 2016. június 9. és 51-52. pontok

¹⁶⁰ Amennyiben a Bizottság a 9. vagy 10. cikk értelmében határozatot kíván elfogadni, közlésezi az ügy tömör összefoglalóját és a kötelezettségvállalások vagy a javasolt intézkedés fő tartalmát. Az érdekelt harmadik felek a Bizottság közleményében meghatározott, legalább egy hónapos határidőn belül nyújthatják be észrevételeiket. A közzététel tekintetbe veszi a vállalkozások ahhoz fűződő jogos érdekét, hogy üzleti titkaikat megőrizték. – 1/2003/EK rendelet 27 (4) cikk

¹⁶¹ **AGCM közlemény** 10. pont – hivatkozás az [olasz versenytörvényre](#), 26. szakasz (Law no. 287 of October 10th, 1990 Competition and Fair Trading Act)

¹⁶² **Autorité de la Concurrence közlemény** (2009) – 24. pont

¹⁶³ **AGCM közlemény** 11. pont - Le Parti saranno **tempestivamente** informate dalla Direzione istruttoria competente dell'esito del market test – A feleket az eljáró igazgatóság azonnal értesíti...

¹⁶⁴ **CMA 2019 közlemény** 10.23 pont

30 nap áll rendelkezésre, míg a CMA azt szabályozza, hogy a módosított kötelezettségvállalás tekintetében is van lehetőség formális panasztételre, aminek határideje legalább 6 munkanap.¹⁶⁵ Az olasz versenyhatóság azt is rögzíti, hogy a vállalatok módosítására csak egy alkalommal van lehetőség, és a változtatásoknak szorosan kapcsolódniuk kell a piaci tesztelés során beérkezett észrevételekhez. A módosítás egyszeri alkalomra korlátozásával kapcsolatban a közlemény megjegyzi, hogy a jogalkalmazás során szerzett tapasztalatok azt mutatták, hogy a többszöri módosítások az eljárások elhúzódásához vezettek.¹⁶⁶ A francia versenyhatóság közleményében szintén szerepel, hogy a vállalatok az érintett felek észrevételei alapján módosításra kerülhetnek. A piaci tesztelés befejezése után egy meghallgatásra kerül sor, ahol az ügyfelek, miután legalább három héttel a meghallgatás előtt megkapták a vonatkozó dokumentumokat, észrevételeket tehetnek.¹⁶⁷

Az olasz és a francia versenyhatóságok rögzítik, hogy a piaci teszt során keletkezett dokumentumokkal kapcsolatban kötelezettségvállalást felajánló feleknek **iratbetekintési joguk** van. Az olasz közlemény a felek értesítése kapcsán rögzíti, hogy az értesítéssel együtt megnyílik az iratbetekintési jog, a francia közlemény pedig kifejezetten rögzíti, hogy az ügyfeleknek joguk van a harmadik felek által szolgáltatott észrevételek megismerésére.¹⁶⁸

A **görög közlemény** a piaci tesztelés kapcsán sajátos rendelkezéseket tartalmaz, ugyanis a HCC közleménye kifejezetten kevésbé formalizálja ezt a jogintézményt, ehelyett a „**rugalmas piaci tesztet**” alkalmazza. A piaci tesztelésre eszerint az eljárás bármelyik szakaszában sor kerülhet, és annak módja is bármilyen, a hatóság által célravezetőnek tartott módszer lehet, így például kérdőívek, meghallgatások, az előzetes megállapítások honlapon történő közzététele, vagy egy nyilvános meghallgatás (tárgyalás) harmadik felek részére.¹⁶⁹

4.4.5 A kötelezettségvállalások egyéb eljárási szabályai

Az **Egyesült Királyságban a CMA előtti eljárásban** a kötelezettségvállalás kezdeményezésével a csoportvezetőt (Team Leader) kell megkeresni. Amennyiben a CMA az ügyet kötelezettségvállalással lezárásra alkalmasnak tartja, először megküldi versenyaggályainak összefoglalóját a vállalkozásnak, majd pedig a vállalatok megérkezése után meghallgatást tarthat a vállalkozással.

A kötelezettségvállalás elfogadásáról a piaci tesztelés folyamata után a Senior Responsible Officer (SRO) dönt, döntését egyeztetve az Ügyek és Policy Bizottsággal (Case and Policy Committee).¹⁷⁰

A **módosítások** értelmében az első kapcsolatfelvétel után, még a versenyaggályok megküldése előtt a CMA kezdeményezhet egy meghallgatást (*state-of-play meeting*). A módosítások azt is rögzítik, hogy a kötelezettségvállalás elfogadása után *nem indíthat újabb eljárást* egy adott megállapodás vagy magatartás tekintetében, de vizsgálhat bármi olyan versenyaggályt, amit a kötelezettségvállalás nem érint. Ezen túl a vállalatok *módosítására, és visszavonására* is új rendelkezések lépnek életbe.¹⁷¹

¹⁶⁵ **CMA 2019 közlemény** 10.24 pont és **AGCM közlemény** 12. pont

¹⁶⁶ **AGCM közlemény** 11-13. pontok

¹⁶⁷ **Autorité de la Concurrence közlemény** (2009) – 30, 35-37. pontok

¹⁶⁸ **Autorité de la Concurrence közlemény** 27 pont és **AGCM közlemény** 11. pont

¹⁶⁹ Commitment Decisions in Antitrust Cases -- Note by Greece –OECD kerekasztal 2016. június, 14-15 pontok

¹⁷⁰ **CMA 2019 közlemény** 10.25 pont

¹⁷¹ **CMA 2019 közlemény** 10. 21-10.29 pontok

A **francia eljárásokban** a kötelezettségvállalás kialakítása során az előzetes versenyaggályok alapján, amennyiben az érintett vállalkozás jelzi, hogy hajlandó az ügy kötelezettségvállalással történő lezárására, a vizsgáló (Rapporteur) egy **előzetes elemzést** (jelentést) készít. Az előzetes elemzésben a vizsgáló bemutatja, hogy a megállapított versenyaggályok milyen jogsértést valószínűsítenek. A francia közlemény külön megjegyzi, hogy az előzetes elemzés részletezettsége az ideiglenes intézkedésekhez hasonlítható, és a két eljárástípus sokszor kombinálásra is kerül.¹⁷²

Az előzetes elemzést meg kell küldeni az érintett vállalkozásnak; ennek készhez vétele után főszabály szerint az érintett vállalkozásnak írásban be kell nyújtania a **kötelezettségvállalásra tett javaslatát**. A vállalás benyújtására nyitva álló határidőt, ami 30 napnál nem lehet kevesebb, a vizsgáló, illetve ideiglenes intézkedéssel kombinált eljárás esetén az Autorité igazgatósága határozza meg.

A vállalás benyújtása után kerül sor a piaci tesztelésre, aminek alapján a vállalás módosítására is sor kerülhet. Az ügy ezután a döntéshozó Igazgatóság elé kerül, ahol **meghallgatásra** kerül sor. Itt felmerülhet a kötelezettségvállalás módosítása, illetőleg ezután a kötelezettségvállalás elfogadása, vagy elutasítása – ez utóbbi esetben az eljárás tovább folytatódik.¹⁷³

Az **olasz eljárásokban** az ügyindító döntés után, a három hónapos határidőn belül kell benyújtani a kötelezettségvállalás tervezetét a vizsgáló igazgatóság felé az arra kialakított űrlapon. Az igazgatóság ezután meghallgatást tarthat, és még a három hónapos határidőn belül be kell nyújtani a végleges kötelezettségvállalást. A kötelezettségvállalás benyújtása után kerül sor egy **köztes eljárásra**, ami azt hivatott eldönteni, hogy a *vállalás piaci tesztelésre bocsátható-e*. Ebben az eljárásban 45 napon belül határozni kell a piaci tesztelés megkezdéséről. A kötelezettségvállalás nem alkalmas piac tesztelésre, ha azt későn nyújtották be, vagy nem alkalmas a versenyaggályok megoldására, illetve nagyon súlyos jogsértés esete forog fenn. Ugyancsak nem kerül sor a piaci tesztelésre, ha az ügy újszerűségéhez olyan közérdek fűződik, ami miatt a teljes eljárás lefolytatása indokolt.¹⁷⁴ A piaci tesztelés eredményeként esetlegesen módosított kötelezettségvállalások elfogadásáról végül az AGCM dönt. Amennyiben a kötelezettségvállalás elfogadásra kerül, lezárják az eljárást; elutasítás esetén az eljárást tovább folytatják.

A görög eljárásban a fentiekben említett módon a hatóság kezdeményező, figyelemfelhívó szerepet is játszhat az eljárás alá vontak felé, amikor is jelzi, hogy az adott ügyet kötelezettségvállalással lezárhatónak tartja. Az ilyen irányú lezárás kezdeményezése előtt előzetes találkozóra kerülhet sor az eljárás alá vontak és az eljáró vizsgáló vagy a HCC főtítkársága között. Ezután következik a kötelezettségvállalás feltételeinek értékelése, és esetlegesen a „rugalmas” piaci tesztelésre. A kötelezettségvállalás végleges formájának kialakítása után egy meghallgatást tartanak az eljárás alá vontak, és esetlegesen panaszosok vagy jogos érdeklővel rendelkező harmadik felek részvételével. A meghallgatás után az eljárást a HCC döntése zárja.¹⁷⁵

¹⁷² **Autorité de la Concurrence közlemény** 13-18. pontok

¹⁷³ **Autorité de la Concurrence közlemény** 21-47. Pontok és Commitment Decisions in Antitrust Cases -- Note by France –OECD kerekasztal 2016. június

¹⁷⁴ **AGCM közlemény** 9-10. pontok és Commitment Decisions in Antitrust Cases -- Note by Italy –OECD kerekasztal 2016. június

¹⁷⁵ Commitment Decisions in Antitrust Cases -- Note by Greece –OECD kerekasztal 2016. június, 11 pont

4.5 Néhány európai versenyhatóság által kiadott iránymutatás főbb jellemzői

Az alábbi táblázat összehasonlító jelleggel tekinti át egyes Európai Uniók szabályok, illetve a magyar és egyéb tagállami közleményekben foglalt rendelkezéseket. Tekintettel arra, hogy az Európai Unióban nem került sor közlemény kiadására, így itt releváns esetben a jogszabály, vagy az Eljárási Kézikönyv által meghatározott rendelkezéseket szerepeltetem.

	Európai Unió	Magyarország	CMA (UK)	Franciaország	Olaszország	Görögország
Milyen esetekben lehet?	Hatásos verseny biztosítása (Elj. Kézikönyv (6))	Releváns (Megoldja a versenyproblémát) Hiteles Időszerű Ellentmondás-mentes Ellenőrizhető	A versenyaggályok: Azonnal azonosíthatók Teljesen kiküszöbölhetők a vállalatokkal Hatásosan és gyorsan végrehajthatók		Megoldja a versenyproblémát Ellenőrizhető Teljesen és gyorsan végrehajtható	A versenyaggályok: Azonnal azonosíthatók Teljesen kiküszöbölhetők Gyorsan és hatékonyan megoldhatók
Példák		Piaci/fogyasztói előnyök: Fogyasztói előnyök Versenyfeltételek javítása Iránymutató jogkövető minta	Szerkezeti / Magatartási Magatartás megváltoztatása Megállapodás/szerződés teljes/részleges felmondása Licenbe adás Leválasztás	Hozzáférési kérdések vertikális és erőfölényes ügyekben	-	
Milyen esetekben nem valószínű?		Erőfölénnyel való visszaélés súlyos esetei Jelentős súlyú ismételt jogsértés (ld 14.pont)	Titkos kartellek Súlyos erőfölényes ügyek			
Milyen esetekben biztosan nem lehet?	Ha bíróság kiszabásának van helye 1/2003/EK (13)	Kartellek Vertikális árrögzítő megállapodások	Ha a kötelezettség-vállalás ellenőrzése nagy nehézségekbe ütközik Ha a teljes eljárás lefolytatásának hiánya aláásná a versenyjog elrettentő hatását	Jogsértés súlyossága bíróságot indokol Kartellek A gazdaságnak súlyos károkat okozó erőfölényes visszaélések	Visszautasítják, ha: Súlyosan versenykorlátozó Nem alkalmas a verseny-aggályok kiküszöbölésére	Kartellek és hardcore versenykorlátozások Súlyos erőfölényes visszaélések Engedékenységi program által érintett megállapodások

	Európai Unió	Magyarország	CMA (UK)	Franciaország	Olaszország	Görögország
Az eljárás során mikor lehetséges?	Bármikor	Bármikor	Bármikor Nagyon későn, például kifogásközlés reakcióként nem	A kifogásközlés után nem	Az eljárás megindításától számított három hónapon belül; kivételesen később is	Bármikor, de kifogásközlés után jellemzően nem
Kihez kell benyújtani?	Case team	Vizsgáló	Case team	Rapporteur	Illetékes igazgatóság (Direzione) meghallgatást tart	Vizsgáló/Főtitkárság (?)
Ki dönt a kötelezettségvállalásról?	Versenyügyi Biztos	Versenytanács	Senior Responsible Officer Case and Policy Committee	Igazgatóság (Board)	AGCM	
Piaci tesztelés	Kötelező 1/2003/EK Bizottsági döntés Hivatalos Lapban teszik közzé	Versenytanács döntése szerint	11 napos konzultáció a valószínű érintettekkel +6 napos panaszlehetőség, ha módosítják a kötelezettségvállalási javaslatot	A hatóság jellemzően a honlapján publikálja Egy hónapon belül lehet észrevételeket tenni Meghallgatás a piaci tesztelés után	A vállalatok nyilvánosak 30 napon belül lehet észrevételeket tenni A vállalatokat egyszer lehet módosítani	„rugalmas” piaci teszt Az eljárás során bármikor A hatóság által célravezetőnek tartott módon
Iratbetekintés a piaci teszttel kapcsolatban	Nincs, csak a piaci teszt összefoglalója	igen		igen	igen	

5. Az arányosság elve és az Alrosa eset az Európai Unióban

Az eredetileg még az 1/2003/EK rendelet hatályba lépése előtt indult Alrosa eljárás meghatározó jelentőségű az Európai Bizottság kötelezettségvállalásos eljárásai között. Az eredetileg mind vertikális megállapodásként, mind erőfölénnyel való visszaélésként vizsgált eljárásban a felek *először közösen* ajánlottak fel kötelezettségvállalás, amit a Bizottság elutasított; ezután a *De Beers önálló kötelezettségvállalása*, ami az üzleti kapcsolatok teljes megszüntetésére irányult, elfogadásra került.

A bizottsági eljárás kimenetelével elégedetlen Alrosa megtámadta a döntést. Első fokon sikerrel is járt az Alrosa, és az Elsőfokú Bíróság (Törvényszék) 2007-ben helyt adott annak az érvelésnek, hogy az uniós versenyhatóságnak a kötelezettségvállalások elfogadásánál meg kell vizsgálnia, hogy a versenyjogi beavatkozás célja kevésbé terhes megoldásokkal is elérhető-e. (5.2. fejezet)

Másodfokon azonban az Európai Bíróság 2010-ben helybenhagyta a Bizottság határozatát, és felállította az **arányosság értelmezésének** azóta is használt mércéjét a kötelezettségvállalásos ügyekben, aminek értelmében a versenyhatóságnak csak azt kell vizsgálnia, hogy a kérdéses kötelezettségvállalások eloszlatják-e a vállalkozásokkal között aggályokat, illetve, hogy e vállalkozások nem ajánlottak-e fel erre a célra szintén alkalmas, kevésbé terhes kötelezettségvállalásokat. (5.3. fejezet)

A szakirodalomban számos szerző komoly kritikával illeti ezt a döntést, mivel a döntés következtében a bizottsági döntések esetében a bírósági felülvizsgálat hatásossága megkérdőjeleződik. Ennek következtében a bizottsági döntések legitimációja, és végső soron a versenyjog kötelezettségvállalásos döntéseken alapuló részének preventív ereje is gyengül. (5.4. fejezet)

5.1 A Bizottság eljárása az Alrosa / De Beers ügyben (2006)

Az **Alrosa** egy oroszországi vállalkozás, ami elsősorban **nyersgyémánt** bányászatával és értékesítésével foglalkozik. Az Alrosa gyémántbányászati tevékenységének döntő részét Oroszországban, Jakutföldön végzi, és a gyémántbányászatban a világon a második legjelentősebb szereplő.¹⁷⁶

A **De Beers** egy Luxemburgban bejegyzett vállalkozás. A De Beers holding ugyanezen a piacon tevékenykedik, és világszerte a nyersgyémánt bányászatában és értékesítésében. A De Beers fő saját bányászati területei Afrika déli részén találhatók, de a vállalkozás a **gyémántpiac teljes vertikumában**, a bányásztól az ékszerek értékesítéséig **meghatározó szereplő**.¹⁷⁷ A De Beers ezen kívül más gyémántbányász vállalkozások, így az Alrosa termékeinek *felvásárlásával és értékesítésével* is foglalkozott.

A De Beers és Alrosa (illetve jogelődjeik) közti kereskedelmi kapcsolat még 1959-ből ered. Tekintettel arra, hogy Oroszország, döntő részben az Alrosa tevékenységének köszönhetően, a világ második

¹⁷⁶ Lásd az Alrosa vállalat honlapját: <http://eng.alrosa.ru/about-us/history/>

¹⁷⁷ Lásd C-441/07 Alrosa döntés 9. pont ECLI:EU:C:2010:377

legnagyobb gyémánttermelője, a De Beers és az Alrosa közti kapcsolat nagy jelentőséggel bírt a **világ gyémántpiaca** szempontjából.¹⁷⁸

Az Alrosa / De Beers eljárás az Európai Bizottság előtt egy nemleges megállapítási¹⁷⁹ illetve annak sikertelensége esetén egy mentesítési kérelemmel indult 2003-ban.¹⁸⁰ A kérelem tárgya egy olyan megállapodás volt, aminek értelmében az Alrosa vállalta, hogy **évente 800 millió dollár értékű nyersgyémántot ad el** a De Beers holdingnak, a De Beers pedig vállalta, hogy átveszi ezt a mennyiséget. Ez a mennyiség nagyjából az Alrosa teljes termelésének felét tette ki, és lefedte gyakorlatilag a teljes exportot (a Független Államok Közösségét leszámítva).

Az eljárás során a Bizottság **versenyaggályokat** fogalmazott meg a nyersgyémántok piacán. Az előzetes értékelésben a Bizottság úgy vélte, hogy a De Beers *gazdasági erőlényben* van a nyersgyémántok piacán, ami jelentős részesedése mellett történelmi szerepéből is fakad – a 20. század nagy részében a De Beers egyfajta bizományosként vásárolta fel a gyémántokat a legnagyobb termelőktől (termelő országoktól), és nagy készleteket tartva jelentős befolyásolt gyakorolt a nyersgyémánt árára. Ennek fényében a Bizottság úgy vélte, hogy a *De Beers megállapodása az Alrosával*, a nyersgyémánt bányászatban legnagyobb versenytársával, alkalmas lehet arra, hogy a gyémántpiac működését, az eladott mennyiséget és az árakat befolyásolják. A versenyaggályok szerint a De Beers magatartása alkalmas lehet arra, hogy kiterjessze az erőfölényét, mivel lezárja a piacot egy potenciális versenytársa előtt. A Bizottság azt is valószínűsítette, hogy a megállapodás de facto kizárólagos forgalmazási szerződés az Alrosa termékeire nézve azokban az országokban, amik nem tartoznak a Független Államok Közösségéhez.¹⁸¹

A versenyaggályokra reagálva a De Beers vállalatai és az Alrosa **közös kötelezettségvállalási javaslatot** terjesztettek be 2004 decemberében, aminek értelmében a kezdeti 800 milliós összegről évi 75 millió dollárral csökkentették a szerződéssel érintett mennyiséget, majd 2011-től kezdődően a szerződés által érintett mennyiséget maximum évi 275 millió dollárban határozták meg.

A közös kötelezettségvállalási javaslatot a **Bizottság nem fogadta el**. A piaci tesztelés során számos észrevétel érkezett, amik azt kifogásolták, hogy ha fennmarad a forgalmazási szerződés a De Beers és az Alrosa között, akkor az Alrosa nem tud a De Beers megfelelő versenytársává válni, illetve hogy a vállalt mennyiségi csökkentések nem tekinthetők hatásosnak.

A fennmaradó aggályok következtében, ezúttal már önállóan, a **De Beers módosította a kötelezettségvállalási javaslatot**. A módosított javaslatban a De Beers vállalta, hogy 2009-től egyáltalán nem vásárol nyers gyémántokat az Alrosától és addig is fokozatosan csökkenti a vásárolt mennyiséget.¹⁸² A módosított javaslatokat a **Bizottság elfogadta**.

¹⁷⁸ Monti, Giorgio (2015) Alrosa and Commitment Decisions in Perspective in Hawk (ed.) International Antitrust Law and Policy: Fordham Competition Law 2014: 461. Huntington, NY. Juris Publishing, Inc.

¹⁷⁹ A 17/62 tanácsi rendelet 2. cikke szerinti nemleges megállapítást (*negative clearance*) valamint az egyedi mentesítési határozatot az 1/2003 rendelet megszüntette, így azok 2004. május 1-jétől nem alkalmazhatók.

¹⁸⁰ A De Beers bizottsági határozat tanúsága szerint az Alrosa és a De Beers közti megállapodás egy összefonódás során jutott a Bizottság tudomására. (Case COMP/B-2/38.381– De Beers (10) pont)

¹⁸¹ A versenyaggályok ismertetését lásd például Case COMP/B-2/38.381– De Beers (21)-(32) valamint (47) pontok

¹⁸² 2006-ban legfeljebb 600 millió dollár, 2007-ben legfeljebb 500 millió, és 2008-ban legfeljebb 400 millió dollár értékben.

5.2 Döntés az elsőfokú eljárásban (2007)

A döntés ellen az Alrosa fellebbezett. A T-170/06 döntésben a Törvényszék (akkor még *Elsőfokú Bíróság*; a továbbiakban ebben az esetben „Törvényszék” megnevezést használok) 2007-ben **első fokon megváltoztatta a döntést**. Az Alrosa keresetében eljárési kifogások mellett azt kifogásolta, hogy a Bizottság megsértette az *önkéntesség* elvét, mivel olyan kötelezettséget rótt az Alrosára, amivel az nem ért egyet, illetve, hogy a Bizottság a kötelezővé tett kötelezettségvállalás túlzott mértékével megsértette az *arányosság* elvét.¹⁸³

A Törvényszék döntésében úgy érvelt, hogy a Bizottság a döntésében nyilvánvaló *mérlegelési hibát* követett el, és **megsértette az arányosság elvét**. A felek közötti kereskedelmi kapcsolat teljes kiiktatása helyett ugyanis „kevésbé [terhes] megoldások is lehetségesek voltak a [vitatott határozat] céljának eléréséhez és ezek meghatározása nem jelentett különleges technikai nehézséget, így a Bizottság nem térhetett ki ezek vizsgálata elől”. A Törvényszék álláspontja szerint a leghatásosabb döntés az lehetett volna, ha a De Beers nem kötheti le az Alrosa exportjának egészét, vagy nagyon jelentős részét; arra azonban *nem volt feltétlenül szükség*, hogy azt is előírják, hogy a De Beers *egyáltalán nem vásárolhat gyémántokat az Alrosától*.¹⁸⁴

A Törvényszék megállapította, hogy a **kötelezettségvállalási eljárás nem mentesíti a Bizottságot az arányosság elvének alkalmazása alól**, azaz a Bizottság köteles ténylegesen megvizsgálni az esetlegesen fennálló köztes (kevésbé terhes) megoldásokat is.¹⁸⁵

Az arányosság elvén túl a Törvényszék azt is megállapította, hogy a Bizottság megsértette az Alrosa **meghallgatáshoz való jogát**. A Bizottság eljárása során ugyanis azután, hogy az Alrosa a De Beers vállalkozással közösen kialakított kötelezettségvállalását a Bizottság nem fogadta el, az Alrosa csupán kivonatos információkat kapott a Bizottság piaci tesztelés után kialakított álláspontjáról, és azt csupán a De Beers új kötelezettségvállalásával egy időben továbbították számára.

¹⁸³ Lásd a T-170/06 döntés 42. Pont *ECLI:EU:T:2007:220*

¹⁸⁴ Lásd a T-170/06 döntés 126-128 pontjai, idézve a C-441/07 döntésben 9-10. pontok

¹⁸⁵ The General Court „found, in paragraph 156 of the judgment under appeal, that Alrosa was right to argue, first, that the prohibition on all trading relations between De Beers and itself for an indefinite period **manifestly went beyond** what was necessary in order to achieve the targeted objective and, second, that **other solutions existed that were proportionate** to that objective. It said that, in making use of the procedure allowing commitments offered by an undertaking concerned to be made binding, the Commission was not relieved of its duty to apply the principle of proportionality, which required in this case that there should be an appraisal in concreto of the viability of those **intermediate solutions**. It accordingly held, in paragraph 157 of the judgment, that Alrosa’s plea alleging infringement of Article 9(1) of Regulation No 1/2003 and of the principle of proportionality was well founded and that the contested decision should be annulled on that ground alone. C-441/07 döntés 12. pont

5.3 Az Európai Bíróság döntése (2010)

A Törvényszék döntése ellen a Bizottság fellebbezett, és az **Európai Unió Bírósága** a C-441/07 ügyben¹⁸⁶ ismét *megváltoztatta a döntést*, megsemmisítve a Törvényszék határozatát, és **megegyeztetve a Bizottság döntését**.

Az **arányosság elvével** kapcsolatban a Bíróság két részre bontotta az érvelését: először megvizsgálva, hogy az arányosság elve alkalmazható-e a 9. cikk szerinti kötelezettségvállalások kapcsán, másodszor pedig azt vizsgálva, hogy az adott esetben hogyan alkalmazható az arányosság elve.

Az **arányosság elvének alkalmazhatósága** kapcsán a Bíróság megállapította, hogy az arányosság elve ugyan alkalmazható a 9. cikk kapcsán is, azonban annak **mértéke eltérő** a jogsértést megállapító (7. cikk szerinti) *döntésekben alkalmazott mértéktől*. A 7. cikk esetében ugyanis „az elkövetett jogsértéssel arányos, a jogsértés tényleges megszüntetéséhez szükséges mértékű, magatartásra vonatkozó vagy szerkezeti jogorvoslati intézkedések” fogadhatók el és a szerkezeti jogorvoslati intézkedések is csak korlátozottan alkalmazhatók. (lásd részletesebben 3.1 fejezet) Ezzel szemben a kötelezettségvállalások esetében a Bizottság feladata az arányosság elvével kapcsolatban csupán annyi, hogy meggyőződjön arról, hogy a kérdéses kötelezettségvállalások **elosztatják a vállalkozásokkal közölt aggályokat**, illetve, hogy e **vállalkozások nem ajánlottak fel** erre a célra szintén alkalmas, **kevésbé terhes** kötelezettségvállalásokat. A bírósági felülvizsgálat pedig kizárólag annak vizsgálatára irányul, hogy a Bizottság értékelése nyilvánvalóan hibás-e.¹⁸⁷ Ahogy láttuk, a jogsértést megállapító döntésekben a Bizottság az érintett vállalkozások számára az elkövetett jogsértéssel *arányos*, a jogsértés tényleges megszüntetéséhez szükséges mértékű, szerkezeti vagy magatartásra vonatkozó korrekciós intézkedéseket írhat elő.¹⁸⁸

A Bíróság ennek alapján azt is megállapította, hogy a kötelezettségvállalások esetében a Bizottság olyan **vállalásokat** is elfogadhat, amelyek **túlmennek a jogsértést megállapító döntés** esetén, az arányosság elve figyelembevételével **alkalmazható** szerkezeti vagy magatartási jogorvoslati **intézkedéseken**. Ezt az is alátámasztja, hogy a 7. cikk esetében a vállalkozásoknak a jogsértés megállapításával és a várható bírsággal kell szembenéznük, míg a 9. cikk (kötelezettségvállalás) esetében ezzel nem kell számolniuk.¹⁸⁹

¹⁸⁶ Lásd C-441/07 Alrosa döntés ECLI:EU:C:2010:377

¹⁸⁷ Lásd C-441/07 Alrosa döntés 41. pont: „Application of the principle of proportionality by the Commission in the context of Article 9 of Regulation No 1/2003 is confined to verifying that the commitments in question address the concerns it expressed to the undertakings concerned and that they have not offered less onerous commitments that also address those concerns adequately. When carrying out that assessment, the Commission must, however, take into consideration the interests of third parties”. ECLI:EU:C:2010:377

¹⁸⁸ Lásd 1/2003/EK rendelet, 7. cikk (1)

¹⁸⁹ Lásd C-441/07 Alrosa döntés 47-48. pontok: *There is therefore no reason why the measure which could possibly be imposed in the context of Article 7 of Regulation No 1/2003 should have to serve as a reference for the purpose of assessing the extent of the commitments accepted under Article 9 of the regulation, or why anything going beyond that measure should automatically be regarded as disproportionate.... Undertakings which offer commitments on the basis of Article 9 of Regulation No 1/2003 consciously accept that the concessions they make may go beyond what the Commission could itself impose on them in a decision adopted under Article 7 of the regulation after a thorough examination. On the other hand, the closure of the infringement proceedings brought against those undertakings allows them to avoid a finding of an infringement of competition law and a possible fine.*

A fentieknek megfelelően, az **arányosság elvének az Alrosa esetben történő alkalmazását** vizsgálva, a Bíróság megállapította, hogy a **Törvényszék megsértette a Bizottság mérlegelési jogkörét**. A Törvényszék ugyanis döntésében egyéb, kevésbé terhesnek vélt megoldásokat is vizsgált a döntésében, és megállapította, hogy „a jelen esetben léteztek a vállalkozásokra nézve az ügyletek teljes megtiltásánál kevésbé terhes alternatív megoldások”. Ezzel azonban a Bizottság értékelését saját értékelésével helyettesítette, és túllépte felülvizsgálati jogkörét.¹⁹⁰

A Bíróság ugyancsak eltért a Törvényszék megállapításaitól a **meghallgatáshoz való jog** tekintetében; míg a Törvényszék úgy vélte, hogy megsértették az Alrosa ilyen jellegű jogait, a Bíróság rámutatott, hogy a Bizottság két eljárást indított, egyiket a 101. cikk (megállapodások) a másikat pedig a 102. cikk (erőfölény) alapján. Az erőfölényes ügyben az eljárás alá vont vállalkozás a De Beers volt, akik a kifogásközlés címzettjei is voltak, és ennek következtében ebben az eljárásban az Alrosa harmadik félnek minősül, akivel szemben a Bizottság eljárása jogszerű volt.¹⁹¹

Az ügy kiemelkedő jelentősége miatt érdemes rögzíteni a **bíróági felülvizsgálat dátumait**, mivel azok alapvetően meghatározták a Bizottság kötelezettségvállalással zárult eljárásaiban az arányosság értékelését. Az *elsőfokú döntés és Bíróság döntése közötti időszakban* ugyanis a Bizottság értelemszerűen a *Törvényszék által megállapított arányosság tesztet alkalmazta*.

	Törvényszék (Elsőfokú Bíróság) Alrosa döntés	Európai Bíróság Alrosa ítélete
Az ügy száma	T-170/06	C-441/07
Arányosság mércéje	a Bizottság köteles ténylegesen megvizsgálni az esetlegesen fennálló köztes (kevésbé terhes) megoldásokat is	Versenyaggályok eloszlátása Vállalkozások nem ajánlottak kevésbé terhes vállalásokat
Döntés időpontja	2007. július 11.	2010. június 29.

5.4 Kritikai észrevételek az Alrosa ügy kapcsán

Az Alrosa döntést, különösen az arányosság definícióját számos kritika érte a szakirodalomban. A kritikák egyik legfontosabb iránya, hogy a kötelezettségvállalások **bírói felülvizsgálatának hiánya** megkérdőjelezheti, hogy vajon a döntések tényleg megfelelnek-e az arányosság követelményének, és alkalmasak-e a versenyproblémák hatásos kezelésére.

Wagner-von Papp érvelése szerint a bírói felülvizsgálat hiánya egyfajta ördögi kört eredményez; mivel nincsenek irányt adó bírói döntések, a vállalkozások piaci magatartásuk, és az eljárásokban követendő viselkedésük szempontjából is a Bizottság korábbi kötelezettségvállalásos döntéseit tekintik mértékadónak: így **kialakul a bizottsági döntéseken alapuló kvázi esetjog**. Ennek során mind a vállalkozások, mind a Bizottság szempontjából előnyösnek tűnhet a kötelezettségvállalás alkalmazása; a Bizottság esetében a szélesebb mozgástér tűnhet vonzónak, míg a vállalkozások esetében a jogsértést megállapító határozat esetén potenciálisan fenyegető még súlyosabb jogkövetkezmények.¹⁹² Tagadhatatlan azonban, hogy a kötelezettségvállalásoknak a felek szempontjából vannak **kockázatai** is: a Bizottság követhet el hibákat a versenyprobléma előzetes

¹⁹⁰ Lásd C-441/07 Alrosa döntés 59-68. pontok, idézett rész 66. pont

¹⁹¹ C-441/07 Alrosa döntés 118-121 pontok

¹⁹² Vö. részletesen a kötelezettségvállalások előnyeiről és hátrányairól a 2.3. és 2.4. fejezetben írottakkal.

megállapítása és értékelése során, valamint az is tény, hogy a „megegyezés” az eljárás alá vont és a versenyhatóság között nem feltétlenül egyenlő felek szerződésének tekinthető.¹⁹³ Ezen megfontolások alapján Wagner-von Papp szerint **az Európai Bíróság** az Alrosa döntésben **elmulasztotta azt a lehetőséget**, hogy egy szűkebben értelmezett szükségességi-arányossági teszttel **egyértelmű és hatásos korlátokat állítson** a Bizottság számára a versenyproblémák kezelése terén.

Frederic Jenny egyenesen az *Európai Bíróság legrosszabb döntésének* nevezi az Alrosa határozatot.¹⁹⁴ Jenny megállapításai szerint az Európai Unió versenyjog-alkalmazása egyértelműen elmozdult a korábbi ex-post ellenőrzésből az előretekinthető, **szabályozói jellegű folyamat** felé- és ezt a folyamatot csak egy gyenge bírósági felülvizsgálat ellenőrzi. Véleménye szerint a Bizottság ilyen típusú versenyjogi döntéseinek **legitimációja jelentősen meggyengült**, jelentős részben a „laza”, fent ismertetett kvázi esetjog következtében. Jenny azt is megállapítja, hogy ennek a folyamatnak következtében a versenyjog közgazdasági megalapozottsága is gyengül, mivel a kötelezettségvállalásos döntésekben a kárelmélet korántsem kerül alapos vizsgálatra (ismertetésre). Ezért Jenny is leszögezi, hogy a Bizottságnak sokkal egyértelműbben kellene kommunikálnia, hogy milyen esetekben tekinti hatásosnak a kötelezettségvállalás alkalmazását.

¹⁹³ Wagner-von Papp, Florian (2012): *Best and even better practices in commitment procedures after Alrosa: the dangers of abandoning the “struggle for competition law”* Common Market Law Review 49: 2012 929-932.o. és 968.o.

¹⁹⁴ Lásd Jenny (2015): *Worst Decision of the EU Court of Justice: The Alrosa Judgment in Context and the Future of Commitment Decisions* Fordham International Law Journal, Volume 38, Issue 3 2015 762-770. o.

6. Bizottsági kötelezettségvállalások az energia piacokon

Az energiapiacok a bizottsági kötelezettségvállalások alkalmazásának leggyakoribb területe: az ebben a dolgozatban vizsgált esetek körülbelül egyharmada az energiapiacokon zajlott.¹⁹⁵

Az eljárások jelentős része az **energiapiaci liberalizációhoz** kapcsolódik, és 2007 és 2010 között zárult határozatokkal; mind a villamos energia, mind a földgázpiacon vannak azonban a közelmúltban lezárult eljárások, illetve jelenleg is vannak folyamatban vizsgálatok.¹⁹⁶

Az energiapiaci eljárások egyik legszembetűnőbb jellegzetessége a **szerkezeti korrekciós intézkedések** gyakori alkalmazása; ennek kapcsán természetesen hangsúlyosan felmerül a beavatkozás arányosságának kérdése. Ehhez kapcsolódóan szintén figyelemre méltó a beavatkozások szabályozási jellege, hiszen a piac szerkezetének alakításával, illetve a meghatározó szereplők magatartásának befolyásolásával az Európai Bizottság gyakran a jogalkotás számára is esetlegesen indokoltnak tűnő, de nehezen megoldható problémákra igyekezett megoldást adni a versenyjog által.

Egy további érdekessége az energiapiaci eljárásoknak a **visszatérő versenyproblémák** kezelése. Ennek kapcsán érdemes röviden megvizsgálni, hogy a korábbi döntések mennyire voltak képesek preventív hatást kiváltva orientálni a piaci szereplők magatartását.

Az alábbiakban egy rövid fejezetben utalok az Európai Bizottság energia piaci ágazati vizsgálatára (6.1. alfejezet), ezután pedig ismertetem a vonatkozó villamos energia (6.2. alfejezet), illetve földgázpiaci eseteket (6.3. alfejezetet). A fejezetet a vizsgált kötelezettségvállalással lezárt energiapiaci esetek egyes sajátosságait bemutató **részkonklúzió** zárja (6.4. alfejezet).

6.1 Liberalizáció és ágazati vizsgálat az energia piacon

A versenyjog, és az energiapiacok liberalizációja tekintetében folytatott jogalkotói tevékenység számára is kiemelkedő jelentőségű a Bizottság által lefolytatott **ágazati vizsgálat az energia szektorban**. A 2005-ben indult vizsgálat jelentését 2007 januárjában tették közzé.¹⁹⁷

Az ágazati vizsgálat megállapításai szerint az európai energiapiacokon **magas a piaci koncentráció**, valamint a **vertikális integráció**, és az energia termelés és szállítás szétválasztása (*unbundling*) nem történt meg megfelelő mértékben. Ezen kívül alacsony a piac transzparenciája, a tagállamok közti piacok integráltsága, aminek következtében az **árak** sem a versenyző piac szintjének megfelelően alakulnak. A piacon megfigyelhető alacsony likviditás, és hosszú távú szerződések nehézzé teszik az új versenytársak számára a **piacralépést**, akiknek a piaci helyzetét a kiegyenlítő piacok kis mérete és zártsága is erősíti.¹⁹⁸

Még az ágazati vizsgálat végső jelentésének megjelenése előtt sor került több előzetes bejelentés nélküli helyszíni vizsgálatra, *rajtaütésre* az energiaszektorban. A rajtaütések következtében **számos**

¹⁹⁵ Az ebben a dolgozatban vizsgált 37 eljárásból 12 az energiapiacokon zajlott. (lásd 8.4. fejezet)

¹⁹⁶ Az energiapiacok és a versenyjog kapcsolatáról lásd például Sadowska, Małgorzata - Willems, Bert (2013) *Power Market Shaped by Antitrust* 9 European Competition Journal: 131.

¹⁹⁷ DG Competition Report on Energy Sector Inquiry 2007. január 10. http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/2005_inquiry/index_en.html

¹⁹⁸ WÄKTARE - KOVÁCS – GEE (2007): The Energy Sector Inquiry: conclusions and way forward 55-57.o.

versenyjogi eljárás is indult, amik aztán több, az iparág fejlődése szempontjából meghatározó jelentőségű kötelezettségvállalást elfogadó döntéssel zárultak.¹⁹⁹ Ezeket az eljárásokat a következő alfejezetekben mutatom be.

Az ágazati vizsgálat eredményei szerepet játszottak az Európai Unió **harmadik energiacsomagjának** kialakításában és elfogadásában is. A 2009-ben elfogadott harmadik energiacsomag számos új rendelkezést tartalmazott a villamos energia és a gázpiacok tekintetében, amik közül kiemelkedik a **tulajdonosi szétválasztás**.²⁰⁰ A tulajdonosi szétválasztás értelmében elválasztják az energia előállítását és szállítását, és ezáltal igyekeznek kiküszöbölni a *vertikális integráció negatív versenyhatásait*. A harmadik energiacsomag értelmében a tagállamok a fenti célok megvalósítását többféleképpen is megvalósíthatták úgy, hogy az egyes lehetőségek között egyfajta rangsor is volt. A leginkább előnyös a *tulajdonosok tényleges szétválasztása*; ennek hiányában elképzelhető a *független szállítási rendszer üzemeltető* (ahol a termelők tulajdona esetleg megmaradhat); míg a harmadik lehetőség ugyancsak a tulajdonjog megtartása mellett, egy külön leányvállalatban a *szállítási hálózat független működtetése*.²⁰¹

6.2 Eljárások a villamos energia piacokon

A Bizottság a villamos energia piacokon 7 olyan eljárást folytatott le, amik kötelezettségvállalással zárultak. Az eljárások jellemzően az elégtelen versenyfolyamat ösztönzését szolgálták, és egyértelműen olyan kötelezettségvállalásokkal zárultak, amelyek hozzájárulhattak a hatásos verseny kialakulásához, illetve erősödéséhez.

Valamennyi eljárás 102. cikk szerinti **erőfölénnyel való visszaélést** vizsgált; az esetek nagy részében egy korábban egyedüli, inkumbens vállalat öröklött helyzete jelentős szerepet játszott az erőfölény megállapíthatóságában, egy esetben pedig *közös erőfölényt* valószínűsített a Bizottság. Az eljárások első csoportjában a francia, német és svéd piac vizsgálatára került sor, míg néhány évvel később a cseh és bulgáriai piacok kerültek górcső alá.

A vizsgált eljárásokban a versenyprobléma jellemzően a piac lezárása volt, illetve kapcsolódóan közvetlenül a fogyasztói árak növelésére irányult. **Piaclezárás** tekintetében az erőfölényes szereplők vagy hosszú távú szerződésekkel (EDF, E.ON) vagy kapacitások lekötésével (CEZ) illetve továbbeladási korlátozásokkal (BEH) igyekeztek megakadályozni, hogy az új szereplők versenyképes piaci részesedést érjenek el a piacon. A fogyasztói árak növelése érdekében kapacitások visszatartására (E.ON), a fogyasztók **diszkriminálására**, illetve a belső **piac** nemzeti határok mentén történő **felosztására** került sor (Svenska Kraftnät, BEH, TenneT)

A vizsgált ügyekben nagy jelentőségű **szerkezeti kötelezettségvállalásokat** hajtottak végre került sor. **Leválasztásra** került sor az E.ON esetben, ahol az E.ON óriási termelő kapacitásokat, valamint a szállító hálózatot választotta le, valamint a CEZ esetben, ahol egy erőmű értékesítésére került sor. A leválasztásoknál talán enyhébb, de a piac szerkezetét jelentősen befolyásoló (kvázi-)szerkezeti

¹⁹⁹ Ilyen rajtaütésre került sor 2006. májusában többek között az E.ON, az ENI, a Gaz de France, vagy az RWE esetében, amik 2009-2010 között több meghatározó kötelezettségvállalásos döntéshez vezettek.

²⁰⁰ Lásd például OECD (2016): *Commitment decisions in antitrust cases - Background paper by the Secretariat* 21. o.

²⁰¹ Lásd például Sütő (2014): Az Európai Unió Harmadik Energiasomaga - A vertikálisan integrált vállalkozásokra vonatkozó szétválasztási szabályok 503-506. oldal

vállalásokat alkalmaztak további két esetben. A svéd rendszerösszekötő kapacitások esetében **új ajánlati zónákat** alakítottak ki, és új energiaátviteli vezetéket építettek, míg Bulgáriában független **áramtőzsdét** hoztak létre. Franciaországban az EDF vállalta, hogy **nem köt hosszú távú szerződéseket**, valamint megszünteti a viszonteladási korlátozásokat. Ezek az inkább magatartási jellegű vállalások ugyancsak nagy hatással voltak a piac szerkezetére.

Az Európai Bizottság kötelezettségvállalásos döntései a villamos energia piacon

Eljárás neve	Döntés éve	Fő versenyprobléma	Kötelezettségvállalás fő elemei
E.ON nagykereskedelem (Németország)	2008	Piaclezárás Kapacitás-visszatartás	Erőművek és szállító hálózat leválasztása
E.ON kiegyenlítési piac (Németország)		Import diszkriminálása, saját költségek növelése	
EDF (Franciaország)	2010	Hosszú távú szerződések	Hosszú távú szerződések, viszonteladási korlátozások megszüntetése
Svenska Kraftnät (Svédország)	2010	Belső piac szegmentálása, diszkrimináció (Dánia)	Új ajánlati zónák, új vezetékek
CEZ (Csehország)	2013	Kapacitások hosszú távú lekötése, piaclezárás	Erőmű leválasztása
BEH (Bulgária)	2016	Belső piac szegmentálása, piaclezárás	Áramtőzsde létrehozása
TenneT (Németország)	2018	Belső piac szegmentálása, diszkrimináció (Németo.))	Kapacitások elérhetővé tétele Új kapacitások kiépítése

A továbbiakban bemutatom a fenti villamos energia piaci eljárások legfontosabb jellemzőit.

6.2.1 Eljárások a német villamos energia piacon – E.ON (2008)

A német villamos energia piacot vizsgáló eljárásokban született döntések címzettje az E.ON volt, a villamos energia piac meghatározó szereplője. A Bizottság az eljárást két ügyszámon folytatta le; az egyik eljárás a németországi nagykereskedelmi villamos energia piacra, a másik pedig a németországi kiegyenlítő villamos energia piacra vonatkozott. A két eljárás azonos napon indult, és egy közös döntésben került lezárásra, ezért azokat ennek megfelelően egy alfejezetben tárgyalom, a releváns részeket elválasztva.²⁰²

A villamos energia eljárások során, és különösen az E.ON eljárással kapcsolatban több szerző is úgy véli, hogy a Bizottság a versenyjog-alkalmazás segítségével lényegében olyan jogilag kötelező erejű vállalásokat tudott elérni, amik segítettek a tulajdonosi szétválasztásban egy olyan időszakban, ahol az ennek érdekében a tagállamokkal folytatott energiapolitikai tárgyalások csak nehezen haladtak előre.²⁰³

²⁰² COMP/39.388 – Németországi nagykereskedelmi villamosenergia-piac

COMP/39.389 – Németországi kiegyenlítő villamosenergia-piac

²⁰³ Jean-François Bellis, idézi Jenny (2015): Worst Decision of the EU Court of Justice: The Alrosa Judgment in Context and the Future of Commitment Decisions Fordham International Law Journal, Volume 38, Issue 3

Villamos energia nagykereskedelem

Az első eljárás esetében, ami a villamos energia nagykereskedelmére irányult, a releváns piacot a villamos energia termelés és import jelentette, a földrajzi piacot pedig Németország. Az eljárás során a Bizottság azt valószínűsítette, hogy az egyes szolgáltatók akár **egyedileg is** képesek függetlenül viselkedni a versenytársaktól, azaz erőfölényben lehetnek, ezen felül a német villamos energia piacon három vállalkozás, az E.ON, az RWE, és a Vattenfall Europe **közös erőfölényben** van.

A villamos energia nagykereskedelem tekintetében a közös erőfölény fennálltát a termék homogén jellege, az árak és a termelési kapacitások transzparenciája, valamint a piac mérsékelt növekedési üteme is valószínűsítette. A három vállalkozás együttes piac részesedése 2002-2006 között, a vizsgált időszakban, együttesen 67-75% között volt, és csökkenő tendenciát mutatott; ezen felül csak ez a három vállalkozás volt jelen nettó eladóként a piacon. A Bizottság megállapításai szerint a felek ennek megfelelően akár összehangolhatták magatartásukat, mivel a piac szerkezete és átláthatósága miatt jól kiszámíthaták versenytársaik esetleges válaszütemeit, és a piaci pozícióikra külső szereplők által jelentett fenyegetés mérsékelt volt.²⁰⁴

A rövid távú villamos energia piac árai Németországban az EEX energiatőzsdén²⁰⁵ alakulnak ki. Ennek során az árakat minden órára aukciók segítségével határozzák meg; az így kialakított összesített kínálat és kereslet alapján kerül meghatározásra az ár, és történik a klíring. A Bizottság előzetes versenyaggyaljai szerint az E.ON „esetleg olyan stratégiát dolgozott ki”, amely arra irányul, hogy (bizonyos üzemek termelésének korlátozásával) **visszatartsa a rendelkezésre álló áramtermelő kapacitást** a piacról a fogyasztói árak növelése céljából.

A Bizottság a rövid távú kapacitás korlátozása mellett azzal kapcsolatban is aggályokat fogalmazott meg, hogy az E.ON arra vonatkozó közép- és hosszú távú stratégiával is rendelkezik, hogy visszatartsa a tényleges és **lehetséges versenytársakat** attól, hogy **a villamos energia-termelői piacra lépjenek**. Ennek érdekében az E.ON *hosszú távú szerződéseket* kötött, illetve az új versenytársaknak részesedést ajánlott az E.ON erőműveiben.²⁰⁶

Villamos energia kiegyenlítő piac

A kapcsolódó eljárásban a Bizottság a villamos energia másodlagos kiegyenlítő piacát vizsgálta. A kiegyenlítő energiát nem fogyasztásra, vagy viszonteladásra, hanem a vezetékekben történő feszültség megfelelő fenntartására használják. A földrajzi piac meghatározása esetében a Bizottság úgy találta, hogy a másodlagos kiegyenlítő villamos energia piacon jellemzően a hálózatot működtető vállalkozás (TSO) állítja elő ezt az energiát, saját termelési kapacitásainak segítségével. A Bizottság ennek

730.o., illetve erről és bővebben a versenyszabályozás és a gazdaságpolitika összefüggéseiről is: Tóth András: *Versenyjog és határterületei - A versenyszabályozás jogági kapcsolatai* HVG-Orac Kft., 2016 37-62. o.

²⁰⁴ A közös erőfölény koncepciója a versenyjogalkalmazás területén nem mentes a vitáktól, és az Európai Bíróság több esetben is megsemmisítette a Bizottság döntéseit ilyen esetekben, lásd különösen az *Airtours* esetet, T-342/99 - *Airtours v Commission*; ECLI:EU:T:2002:146. Az adott esetben megkérdőjelezhető, hogy egy ilyen közös erőfölényes eljárásban mekkora hajlandóságot mutatott volna a Bizottság egy jogsértést megállapító határozattal történő lezárásra.

²⁰⁵ Az EEX működéséről és az ott kínált termékekről lásd: <https://www.eex.com/de/produkte/produktueberblick>

²⁰⁶ COMP/39.388 – Németországi nagykereskedelmi villamosenergia-piac, valamint a COMP/39.389 – Németországi kiegyenlítő villamosenergia-piac ügy (11)-(45) pontok

alapján megállapította, hogy az E.ON saját hálózatának területén monopóliumként viselkedik, és erőfölényben van.

A Bizottság a kiegyenlítő piacon két magatartást tekintett aggályosnak. Egyrészt úgy vélték, hogy az E.ON Netz **megnövelte saját költségeit**, amikor ezen a piacon az energiát saját leányvállalatától szerezte be, ahelyett, hogy azt aukciós formában, a legolcsóbb szolgáltatótól vásárolta volna meg. Ennek következtében az E.ON növelte a szolgáltatásai árát, és ezeket a megnövelt árakat érvényesíteni tudta a fogyasztók felé is. Másrészt az E.ON akadályozta a más tagállamokból származó energiatermelőket abban, hogy energiát értékesítsenek az E.ON kiegyenlítő piacán (**import diszkriminálása**), annak érdekében, hogy a német kiegyenlítő piacot a német termelő kapacitások számára tartsa fenn.²⁰⁷

A kötelezettségvállalások

Az adott eljárásokban az E.ON *szerkezeti* kötelezettségvállalásokat tett.²⁰⁸ Az E.ON vállalta, hogy villamos energia termelő kapacitásaiból meghatározott *erőműveket leválaszt*, és értékesít független vevők felé. Az értékesítésre kijelölt kapacitások számos különböző erőműtípust foglaltak magukban, és körülbelül 5000 MW kapacitást tettek ki. A Bizottság érvelése szerint ezzel megszűnik a nagykereskedelmi piacon fennálló versenyprobléma, mivel a leválasztott kapacitások mennyisége és minősége következtében az E.ON nem lesz képes arra, hogy nyereségesen energiatermelő kapacitást vonjon ki a piacról. Az új versenytársak pedig jelentős új telephelyekhez, még több energiatermelő kapacitáshoz, valamint új technológiákhoz juthatnak.

Az erőművek leválasztása mellett további szerkezeti kötelezettségvállalásként vállalták a **villamos energia szállító-hálózat leválasztását**. Ennek keretében az E.ON vállalta, hogy értékesíti az extra magasfeszültségű, 380/220 kV-os hálózatát egy független új tulajdonos felé. Ez a kötelezettségvállalás egyértelműen orvosolta a kiegyenlítő kapacitással kapcsolatos aggodalmakat, mivel az új tulajdonos értelemszerűen saját tevékenységének optimalizálására fog törekedni. A fenti vállalkozások kiegészítésére az E.ON azt is vállalta, hogy a leválasztott hálózatot és termelő kapacitásokat a következő 10 évben nem szerzi vissza.²⁰⁹

6.2.2 EDF – hosszú távú szerződések Franciaországban (2010)

Az EDF csoport anyavállalata, az EDF (*Électricité de France*) S.A. a világ egyik legjelentősebb villamos energia szolgáltatója. A francia piacon korábban monopóliumként működő vállalkozás 1999 óta az Európai Unió energiapiaci liberalizációs csomagja következtében versenyző vállalkozásként működik. Az EDF 2004-ig kizárólagos állami tulajdonban volt, amikor egy részét privatizálták; a francia állam részesedése azonban mind az eljárás idején, mind napjainkban 85% körül maradt.²¹⁰

²⁰⁷ COMP/39.388 – Németországi nagykereskedelmi villamosenergia-piac, valamint a COMP/39.389 – Németországi kiegyenlítő villamosenergia-piac ügy (46)-(56) pontok

²⁰⁸ A szerkezeti leválasztásokról a villamos energia piacokon és az E.ON esettel kapcsolatban lásd például Hjelmeng (2013): *Competition law remedies: striving for coherence or finding new ways?* Common Market Law Review 50: 1020–1021.

²⁰⁹ COMP/39.388 – Németországi nagykereskedelmi villamosenergia-piac, valamint a COMP/39.389 – Németországi kiegyenlítő villamosenergia-piac ügy (57)-(76) pontok

²¹⁰ https://en.wikipedia.org/wiki/Electricite_de_France

A Bizottság az ügyben **releváns piacnak** az ipari és kereskedelmi feljogosított nagyfogyasztók franciaországi piacát tekintette. A villamos energia piacán jellemzően három alpiacot különböztet meg a Bizottság: az ipari és kereskedelmi nagyfogyasztók, az ipari és kereskedelmi kisfogyasztók és a lakossági fogyasztók piacát. A Bizottság ezen belül megkülönböztette a *feljogosított fogyasztók* piacát, akik a szabályozás értelmében a villamos energiát nem közüzemi szerződés keretében, hanem a versenypiacról szerzik be. Az adott esetben gyakorlatilag ez az *évi 7 GWh-nál nagyobb mennyiséget fogyasztókat* jelentette, mivel ezek esetében speciális szerződési feltételek és alacsonyabb árak érvényesültek. A Bizottság a releváns *földrajzi piacot nemzetinek* (Franciaország) tekintette.²¹¹

Az eljárás során a Bizottság kifogásközlést küldött az EDF-nek, amelyben valószínűsítette az EDF **erőfölényét**, magas piaci részesedése, a szabályozási környezet, illetve a belépési korlátok következtében. A Bizottság azt is valószínűsítette előzetes versenyaggályaiban, hogy az EDF visszaélt erőfölényével a szerződések kialakítása, valamint a viszonteladási korlátozások miatt.

A **hosszú távú szerződések** kialakítása során az EDF olyan szerződéseket kötött, amelyek – tekintettel alkalmazási körükre, időtartamukra és jellegükre – jelentősen korlátozták a versenytársak lehetőségét arra, hogy elcsábítsák az EDF fogyasztóit. A szerződések vagy kifejezett kizárólagossági megállapodást tartalmaztak, vagy olyan egyéb rendelkezéseket, amik lényegében kizárólagosságot eredményeztek. A szerződések időtartama szintén alkalmas volt arra, hogy lényegében **lezárja a piacot** a versenytársak előtt. A **viszonteladási korlátozások** pedig gátolták az EDF szerződött partnereit, hogy továbbadják a megvásárolt energiát, és ezáltal optimalizálják szükségleteiket.²¹²

A versenyprobléma megszüntetése érdekében az EDF a hosszú távú szerződések tekintetében azt vállalta, hogy **nem köt öt évnél hosszabb időtartamú szerződéseket**, illetve csak olyan **nem kizárólagos szerződéseket** köt, amely ténylegesen lehetővé teszi a fogyasztók számára, azt is, hogy a szükséges villamosenergia-mennyiséget (vagy annak egy részét) más szolgáltatótól szerezzék be. A piaclezárás kiküszöbölése érdekében az EDF azt is vállalta, hogy az érintett piacra vonatkozó szerződéses mennyiség átlagosan **65 %-át az alternatív szolgáltatók rendelkezésére bocsátja szerződéskötés céljára**.²¹³ Az EDF továbbá azt is vállalta, hogy megszünteti a **viszonteladási korlátozásokat**.²¹⁴

Mind a szerződésekre, mind a viszonteladási korlátozásokra vonatkozó kötelezettségvállalások **10 évre** szóltak; a szerződésekre vonatkozó kötelezettségek csak abban az esetben, ha az EDF piaci részesedése két egymást követő évben nem esik 40 % alá.

6.2.3 Svenska Kraftnät - A svéd rendszerösszekötő kapacitások (2010)

A Svenska Kraftnät egy svéd központi közigazgatási szerv, ami a **svéd villamos energia hálózatot működteti**, és ennek keretében a hálózat tulajdonlása és működtetése mellett a környező országok

²¹¹ COMP 39.386 eset Hosszú távú szerződések, Franciaország (EDF) (17)-(24) pontok

²¹² COMP 39.386 eset Hosszú távú szerződések, Franciaország (EDF) (29)-(38) pontok

²¹³ A 65%-os rendelkezés a kötelezettségvállalás teljes időtartamára vonatkozik, illetve minden naptári évben legalább 60%-ot az alternatív szolgáltatók rendelkezésére kell bocsátani.

²¹⁴ COMP 39.386 eset Hosszú távú szerződések, Franciaország (EDF) (41)-(51) pontok

hálózata tekintetében az összes rendszerösszekötő pontot (*interconnectors*) is üzemelteti. Az ügy egyik sajátossága, hogy a Svenska Kraftnät jogi helyzetéből adódóan először azt kellett tisztázni, hogy alkalmazható-e ebben az esetben a versenyjog: ennek során a Bizottság megállapította, hogy a Svenska Kraftnät vállalkozásnak tekinthető.²¹⁵

Releváns piacnak ebben az esetben a svéd nagyfeszültségű villamos energia hálózatot tekintette a Bizottság. Ezen a piacon a Svenska Kraftnät a svéd jogszabályok értelmében kizárólagos koncesszióval rendelkezett, így gazdasági erőfölényben is volt. A svédországi villamos energia piac egy nagyobb **északi piac** része, ahol több nemzeti (rész)piac közt villamos energia kereskedelem zajlik. (Ennek részét képezi Dánia, Norvégia, Finnország, és Németország egyes területei). Svédország jelentős villamos energia exportőr Dánia felé, ugyanakkor a villamos energiatermelés és fogyasztás eltérő elhelyezkedése miatt (a fogyasztás nagy része délen koncentrálódik), Svédországon belül is előfordulhatnak szűk keresztmetszetek a kapacitásban.²¹⁶

A Bizottság előzetes versenyaggályaiban azt valószínűsítette, hogy a Svenska Kraftnät a rendszer egyes **felhasználóinak diszkriminálásával**, valamint a belső **piac szegmentálásával** visszaélt erőfölényével.²¹⁷ A Svenska Kraftnät ugyanis bizonyos esetekben (a szűk keresztmetszetek fennállása esetén) korlátozta a svéd rendszerösszekötők exportkapacitását, ezáltal megakadályozva, hogy a nem svédországi fogyasztók azonos feltételekkel vásároljanak villamos energiát. Tekintettel arra, hogy a svéd ajánlati zónákban a villamos energia ára jellemzően alacsonyabb volt, a rendszerösszekötők korlátozásának következtében az alacsonyabb kínálat magasabb árakat eredményezett a környező (jellemzően dániai) ajánlati piacokon.

Az eljárás során a Svenska Kraftnät kötelezettséget vállalt arra, hogy (másfél évvel a határozat után) Svédországban **két ajánlati zónát alakít ki**, és a zónák rugalmas kezelésével elkerülhetők lesznek a szűk keresztmetszetek. Az új rendszer következtében pedig **szükségtelemmé válik a rendszerösszekötő kapacitások korlátozása**, amit a Svenska Kraftnät szintén vállalt. A svédországi hálózat azon területén pedig, ahol az ajánlati zónák ilyen működtetése nem megoldható (kapacitáshiány miatt) egy új átviteli vonalat helyeznek üzembe. Az új rendszer bevezetéséig pedig a Svenska Kraftnät vállalta, hogy az ellenirányú kereskedelem (visszatáplálás) alkalmazását növelni fogja.²¹⁸

A határozat további érdekessége, hogy a piaci tesztelés során arra is érkezett észrevétel, hogy egy adott részpiacon, **Svédország déli részén az árak kifejezetten emelkedni fognak** a kötelezettségvállalás következtében. A Bizottság ezt a következményt elfogadhatónak tartotta annak érdekében, hogy megszűnjön a svéd és nem-svéd fogyasztók közti megkülönböztetés, és úgy érvelt,

²¹⁵ Bár a Svenska Kraftnät nem rendelkezik jogi személyiséggel, és 100%-ban állami tulajdonban van, gazdasági tevékenységet végez, saját különálló eszközei vannak és jelentős autonómiát élvez. Lásd [COMP/39.351 – Swedish Interconnectors](#) eset, (22)-(23) pontok

²¹⁶ Lásd COMP/39.351 – Swedish Interconnectors eset, (24)-(37) pontok

²¹⁷ Az eljárás indokairól részletes elemzést ad Az energiapiacok és a versenyjog kapcsolatáról lásd például Sadowska, Małgorzata - Willems, Bert (2013) *Power Market Shaped by Antitrust* 9 European Competition Journal: April 2013, különösen 143-152.o.

²¹⁸ Lásd COMP/39.351 – Swedish Interconnectors eset, (47)-(49) pontok

hogy a tervezett ajánlati zónák kialakításával jobban érvényesülnek a kereslet-kínálat törvényszerűségei a piacon.²¹⁹

6.2.4 Csehország – eljárás a CEZ ellen (2013)

A České Energetické Závody (továbbiakban CEZ) a villamos energia piac inkumbens működtetője Csehországban, többségében állami vállalkozás. A **CEZ a villamos energia piac** vertikumának teljes egészében jelen van, az előállításától a szállításon és kereskedésen át a fogyasztók kiszolgálásig.

A releváns piac az adott eljárásban a villamos energia előállítása és importja, valamint nagykereskedelmi értékesítése volt Csehországban. A Bizottság ezen a piacon valószínűsítette a CEZ **erőfölényét**; az erőfölény indoka a CEZ magas, 60-70% feletti piaci részesedése, valamint sajátos piaci helyzete (legolcsóbb termelési források ellenőrzése), valamint a magas belépési korlátok voltak.²²⁰

A Bizottság előzetes versenyaggályai szerint a CEZ valószínűsíthetően olyan stratégiát folytatott, ami **megakadályozta az új szereplők piacralépését** a releváns piacon. Ennek keretében a CEZ megelőző jelleggel kapacitásokat kötött le a cseh villamos energia hálózaton, azonban a Bizottság álláspontja szerint ezek a szerződések csak a kapacitások lekötését szolgálták, és nem volt mögöttük valós igény. Ennek következtében a CEZ versenytársai kapacitások hiányában nem tudtak hozzáférni a hálózathoz, ami a villamos energia piac nélkülözhetetlen eleme. Egy konkrét esetben a hálózat üzemeltetője nem tudta egy versenytárs vállalkozás lignit-tüzelésű erőművét a megfelelő állomásnál a hálózathoz csatlakoztatni, mivel annak kapacitásai a CEZ részére voltak (kihasználatlanul) lekötve.²²¹

Az ügyben a versenyaggályok eloszlata érdekében szerkezeti kötelezettségvállalásra került sor. A CEZ vállalta, hogy **eladja villamos energia erőműveinek egyikét**, (vagy kombinációját, kb. 800-1000 MW kapacitással) egy a Bizottság által jóváhagyandó megfelelő vevőnek, akivel kapcsolatban *prima facie* nem vetődhetnek fel versenyaggályok.²²² A CEZ azt is vállalta, hogy 10 évig nem tesz szert közvetlen vagy közvetett befolyásra az eladott erőmű felett.

Érdekesség, hogy a piaci tesztelés során a CEZ által javasolt egyik erőművel (Detmarovice) kifogások fogalmazódtak meg, mivel ez az erőmű magas költségekkel és alacsony kihasználtsággal, csak csúcsidőben működött. A kifogások hatására a CEZ ezt az erőművet törölte a potenciálisan értékesíthető erőművek listájáról.²²³

6.2.5 Bulgária - Eljárás a BEH ellen (2016)

A Bulgáriai Energhiaholding (Bulgarian Energy Holding, BEH) az állami olaj- és gázipari vállalat jogutódja Bulgáriában; mai nevét 2008-ban vette fel, és jelenleg is kizárólagos állami tulajdonban

²¹⁹ Lásd COMP/39.351 – Swedish Interconnectors eset, (58) pont

²²⁰ AT.39727 – CEZ České Energetické Závody (11)-(17) pontok

²²¹ AT.39727 – CEZ České Energetické Závody (21)-(37) pontok

²²² A leválasztás során végül a Chvaletice erőmű került értékesítésre, egy csehországi cégcsoport felé (a vevő a Litvinovská uhelna, a Czech Coal csoport tagja). A CEZ sajtóközleménye a témában: <https://www.cez.cz/en/investors/inside-information/1532.html>

²²³ AT.39727 – CEZ České Energetické Závody (38)-(39) és (52)-(56) pontok

van. A BEH fő tevékenysége a földgáz, kőolaj, szén és egyéb nyersanyagpiacokon, valamint a villamos energia és földgáz szolgáltatás piacán tevékenykedő vállalkozások működtetése.

Bulgáriában a villamos energia szolgáltatás egy hibrid modell keretében történik, ahol bizonyos tranzakciók szabályozott árakon, más tranzakciók pedig szabadpiaci alapon történnek. A szabályozott piacon a kisfogyasztók felé négy szolgáltató értékesít villamos energiát, míg a nagykereskedelmi piacon a BEH leányvállalata, a NEK az egyedüli szolgáltató. A szabadpiaci kereskedelem mind kisfogyasztók, mind nagyfogyasztók felé lehetséges; ez a bulgáriai fogyasztás 43,4%-át tette ki 2014-ben.

A releváns piacot a Bizottság a **villamos energia szabadpiaci alapon történő nagykereskedelmében** határozta meg. Ez az adott ügyben Bulgária esetében magában foglalja a villamos energia előállítását, importját, és első értékesítését a nagykereskedelmi piacon; nem foglalja magában azonban a villamos energia másodlagos kereskedelmét, mivel ez a fajta kereskedelem semmiféle korlátot nem jelent a releváns piacon. A Bizottság megállapítása szerint a **BEH erőfőlényben** van ezen a piacon, magas piaci részesedése, és az érzékelhető versenynyomás hiánya következtében. A Bizottság az adott piacon az import jelentőségét másodlagosnak ítélte, mivel a bulgáriai piacon jellemzően az importárnál alacsonyabb határköltséggel lehet előállítani villamos energiát.²²⁴

A Bizottság előzetes versenyaggályai szerint a BEH által ellenőrzött vállalatok a versenytárgyalásos értékesítés során rendszeresen „**rendeltetési helyre vonatkozó rendelkezéseket**” foglaltak a szerződésekbe, amik meghatározzák, hogy a vásárolt villamos energiát hol kell felhasználni, vagy hová lehet tovább értékesíteni. Ezek a területi korlátozások alkalmasak lehetnek a **belső (közös) piac felosztására**.²²⁵

A kötelezettségvállalások kulcselemeként a BEH vállalta, hogy egy **áramtőzsdét hoz létre** Bulgáriában. Ennek következtében a BEH leányvállalata, az IBEX, ami kizárólagos joggal rendelkezett áramtőzsde létrehozására Bulgáriában, megállapodott a NordPool Spottal²²⁶, hogy tapasztalatai alapján a bulgáriai áramtőzsdét működtesse. A BEH vállalta, hogy a döntés kézhezvételétől számított 3 hónapon belül működtetni kezdik az áramtőzsdét, ahol a szolgáltatók a másnapi mennyiséget óránkénti bontásban beszerezhetik.

Az áramtőzsde működéséhez a BEH azt is vállalta, hogy biztosítja a tőzsde működéséhez szükséges **likviditást**, továbbá, hogy hat hónappal a határozat kézhezvétele után **értékesíti az áramtőzsde tulajdonjogát**.²²⁷ Ezenfelül a BEH és annak leányvállalatai vállalták, hogy kétoldalú villamos energia-szolgáltatási szerződéseikben felhagynak a rendeltetési helyre vonatkozó kikötésekkel.²²⁸

²²⁴ AT.39767 – BEH Electricity (33)-(48) pontok

²²⁵ AT.39767 – BEH Electricity (49)-(68) pontok

²²⁶ A Nord Pool működteti Európa legnagyobb energiátőzsdéjét, (elsősorban) másnapi és napközbeni termékekkel. <https://www.nordpoolgroup.com/>

²²⁷ As of 15 February 2018 Bulgarian stock exchange AD is the sole owner of the shareholder's capital of Independent Bulgarian energy exchange (IBEX) EAD <http://www.ibex.bg/en/about-us/profile/>

²²⁸ AT.39767 – BEH Electricity (75)-(105) pontok

6.2.6 TenneT - A dán-német rendszerösszekötő kapacitások (2018)

A svéd-dán rendszerösszekötő kapacitásokat vizsgáló Svenska Kräftnet ügy után nyolc évvel egy hasonló ügyben került sor kötelezettségvállalásra, ezúttal a **dán-német rendszerösszekötő kapacitások** tekintetében.

A **TenneT** a németországi négy energiaszállító vállalkozás közül a legnagyobb, és a nyugat-dániai szolgáltatóval közösen működtette a **német** ajánlati piacot a **nyugat-dániai piaccal összekötő rendszerösszekötő kapacitást**.

A német villamos energia piachoz képest általában az északi piacokon, és kisebb mértékben a dániai piacokon is alacsonyabb a villamos energia ára. A Bizottság érvelése szerint a TenneT **korlátozta a rendszerösszekötő kapacitás mértékét**, különösen azokban az időszakokban, amikor a német piacon a szélenergia termelés magas volt. Ennek során 2016 első felében mindössze a rendelkezésre álló kapacitások 13%-ának használatát engedélyezte a TenneT. A Bizottság előzetes értékelése szerint a TenneT a rendszerösszekötő kapacitások terén fennálló kizárólagos jogai miatt erőfölényben lehet, magatartása pedig megvalósíthatja a belső piac felosztását, illetve a szolgáltatók diszkriminálását.²²⁹

A kötelezettségvállalás során a TenneT vállalta, hogy a biztonságos működés keretein belül rendelkezésre bocsátható maximum kapacitást elérhetővé teszi a dán-német rendszerösszekötő pontokon, illetve 2026-g fokozatosan növelni fogja ezeket a kapacitásokat.

6.3 Kötelezettségvállalások a földgázpiacokon

A Bizottság a földgázpiacokon 6 olyan eljárást folytatott le, amik kötelezettségvállalással zárultak. Akárcsak a villamos energia piacokon, az eljárások nagy részére itt is az energiapiaci liberalizációhoz kapcsolódóan került sor. Az eljárások fő tárgya a piaclezárás megakadályozása, és a verseny szempontjából kedvező piaci szerkezet elősegítése.

Az eljárások jellemzően **2004-2010 között folytak**. Az első eljárás a belgiumi Distrigaz ellen folyt, majd a 2006 májusi rajtaütés után indított eljárást a Bizottság a németországi E.ON és RWE, francia Gaz de France Suez és az olasz ENI ellen. A négy utóbbi eljárás közül valamennyi 2009-2010-ben fejeződött be. Némileg különálló a 2012-ben indult, és **2018-ban befejeződött Gazprom** elleni eljárás, ami a kelet-közép-európai piacokat vizsgálta.

Akárcsak a villamos energia piacokon, a gázpiacok tekintetében is valamennyi eljárás 102. cikk szerinti **erőfölénnyel való visszaélést** vizsgált. A vizsgált magatartások jellemzően a **piac lezárására** irányultak, vagy a *nagy ügyfelekkel kötött hosszú távú szerződésekkel* (Distrigaz), vagy a *gázszállító hálózathoz való hozzáférés megtagadásával* (RWE, E.ON), vagy az *importkapacitások lekötésével* (GDF Suez, ENI) illetve továbbeladási tilalokkal (Gazprom). Ezen felül az RWE esetben árprést is vizsgált a Bizottság.

Ezekben az ügyekben is számos szerkezeti vagy kvázi-szerkezeti **kötelezettségvállalásra** került sor. **Leválasztásra** került sor például az RWE esetében, ahol a teljes (korábban vertikálisan integrált) gázszállítási üzletágot értékesítette az RWE; továbbá az ENI esetében, ahol az ENI értékesítette részesedését három, az olaszországi gázszállítás szempontjából meghatározó jelentőségű

²²⁹ AT 40461 DE/DK Interconnector (27)-(67) pontok

gázvezetékben. A kvázi-szerkezeti vállalatok keretében több esetben vállalták a felek (import)kapacitások felszabadítását (E.ON, GDF Suez), illetve a **hosszú távú szerződések korlátozását** (Distrigaz), valamint a liberalizáció elősegítése érdekében a piaci részesedések csökkentését (E.ON, GDF Suez). A Gazprom esetében a kelet-közép-európai piacokon folyó verseny elősegítése érdekében a **gázszállítás megkönnyítését** célozták a kötelezettségvállalások, a továbbeladási tilalmak megszüntetésével, valamint a vevő által megválasztott tetszőleges helyre szállítás lehetővé tételével.

Az Európai Bizottság kötelezettségvállalásos döntései a földgáz piacokon

Eljárás neve	Döntés éve	Fő versenyprobléma	Kötelezettségvállalás fő elemei
Distrigaz (Belgium)	2007	Piaclezárás Hosszú távú szerződések nagy ügyfelekkel	Szerződések volumenének és időtartamának korlátozása
RWE (Németország)	2009	Hálózathoz hozzáférés megtagadása Árprés	Leválasztás (gázszállítási üzletág)
Gaz de France Suez (Franciaország)	2009	Piaclezárás Importkapacitások hosszú távú lekötése	Importkapacitás felszabadítása Piaci részesedés csökkentése
E.ON (Németország)	2010	Kapacitások hosszú távú lekötése	Kapacitás felszabadítása Piaci részesedés csökkentése
ENI (Olaszország)	2010	Hozzáférés megtagadása (Kapacitás felhalmozás, kedvezőtlen feltételek, stratégiai fejlesztések hiánya)	Importvezetékek leválasztása
Gazprom (Kelet-Közép-Európa)	2018	Belső piac szegmentálása Túlzó árazás	Továbbeladási tilalom megszüntetése Tetszőleges helyre szállítás Felülvizsgálati záradékok árakra

A továbbiakban bemutatom a fenti gázpiaci eljárások legfontosabb jellemzőit.

6.3.1 Distrigaz – belga gázpiac (2007)

A Distrigaz a piacliberalizáció előtt kizárólagos gázszállító, gáztároló és a nagyfogyasztók kizárólagos kiszolgálója volt a belga gázpiacon; a liberalizáció után, az eljárás idején a legnagyobb gázimportőr és szolgáltató volt **Belgiumban**. A vizsgált időszakban a Suez csoport tagja volt, azonban az eljárás lezárása előtt hozott GDF/Suez összefonódás következtében a Distrigaz leválasztásra került. A leválasztás során a vevő az ENI lett, és egy összefonódás következtében 2012-től a Distrigaz *Eni Gas & Power* néven működött tovább.

A releváns piac az adott esetben a magas fűtőértékű földgáz szolgáltatása lett nagyfogyasztók felé Belgiumban. A Distrigaz **erőfölényét** a Bizottság a magas piaci részesedés, a belépési korlátok (elsősorban a gázszállító hálózathoz való hozzáférés), és a Suez csoporttal fennálló nagyfokú integráltság alapján valószínűsítette. Ugyancsak a Suez csoporthoz tartozott az Electrabel, az első

számú villamos energia-szolgáltató Belgiumban, ami a Distrigaz számára stabil, és versenytársak számára nehezen hozzáférhető felvevőpiacot jelentett.²³⁰

A Bizottság előzetes versenyaggályai elsősorban **piaclezárásra** vonatkoztak. A Distrigaz **hosszú távú és nagy volumenű szerződést** kötött²³¹, aminek következtében a versenytársak nehezen tudtak versenyezni a Distrigaz ügyfeleiért.²³² A nagyfogyasztók esetében, ahol akár több szolgáltató is elképzelhető, a mennyiségi megkötések miatt a fennmaradó rész gyakran nem volt elégséges ahhoz, hogy egy alternatív szolgáltató is szerződhesen.²³³

A kötelezettségvállalások a verseny élénkítése érdekében **a szerződések volumenének és időtartamának korlátozására** irányultak. A Distrigaz vállalta, hogy minden naptári évben piaci feltételekkel kínálja az általa a belgiumi nagyfelhasználóknak értékesített gázforgalom átlagosan 70 %-át. Az időtartam tekintetében az ipari felhasználókkal és villamosenergia-termelőkkel kötött szerződések maximálisan öt évre szólnak.

Ezen kívül a Distrigaz vállalta, hogy viszonteladóival sem köt két évnél hosszabb időre szóló gázszolgáltatási megállapodást, valamint gázszolgáltatási szerződéseiben nem alkalmaz használati korlátozásokat.²³⁴

6.3.2 RWE: piaclezárás a gáz piacon (2009)

Az RWE egy német energiaipari vállalkozás, ami elsősorban villamos energia és gáz termelésével és szolgáltatásával foglalkozik. A gáz üzletágban az RWE az eljárás idején egy teljesen integrált vállalkozás volt, ami gáztermeléssel és importtal, valamint gázszállítással és tárolással is foglalkozott.

A **releváns piac meghatározása** során a Bizottság különbséget tesz a gázszolgáltatás, és a gázszállítás piaca között. A gázszolgáltatás több alpiacra tagozódik, így a nagykereskedők és a végfogyasztók piacára, a végfogyasztók piacán belül nagy ipari fogyasztókra és kisebb fogyasztókra (beleértve a kisebb vállalkozásokat is). A gázszállítás piacán pedig megkülönböztetik a nagynyomású hálózatot, valamint a regionális elosztó hálózatot.²³⁵ A releváns földrajzi piacot, mivel nem lehet gazdaságos módon alternatív hálózatot építeni, az adott hálózat terjedelmében határozták meg.

A Bizottság előzetes versenyaggályai szerint az RWE mind a nagynyomású gázszállítás (upstream) piacán, mind a regionális elosztás (downstream) piacán is **gazdasági erőfölényben van**. A nagynyomású szállítás piacán az RWE az egyetlen szolgáltató, míg a downstream piacon a kis piaci részesedésű versenytársak nem tudtak megfelelő mértékű versenyt támasztani az RWE ellen. A bizottsági eljárás ebben az esetben két magatartást is kifogásolt: egyrészt a hálózathoz való hozzáférés megtagadását, másrészt az árprés alkalmazását.

²³⁰ COMP/B-1/37.966 – Distrigaz (11)-(16) pontok

²³¹ A Distrigaz eljárással kapcsolatban lásd még Svetiev, Yane (2014): *Settling or Learning: Commitment Decisions as a Competition Enforcement Paradigm* Yearbook of European Law, Vol. 33, No. 1 (2014), pp. 485.o

²³² A kizárólagossági rendelkezésekről lásd még Schweitzer, Heike: *Commitment Decisions in the EU and in the Member States: Functions and risks of a new instrument of competition law enforcement within a federal enforcement regime* e-Competitions Bulletin, Special Issue on Commitment Decisions, August 2, 2012 8.o.

²³³ COMP/B-1/37.966 – Distrigaz (17)-(24) pontok

²³⁴ COMP/B-1/37.966 – Distrigaz (26)-(33) pontok

²³⁵ Lásd például a COMP/B-1/39.402 – RWE gázpiac lezárása ügy (12)-(14) pontok

Ami a **hálózathoz való hozzáférés megtagadását** illeti, a Bizottság előzetes versenyaggályai szerint az RWE által tulajdonolt átviteli rendszerüzemeltető (TSO)²³⁶ olyan stratégiát követett, aminek eredményeként lényegében megtagadta a hozzáférést hálózatahoz, illetve azt az RWE anyavállalat számára tartotta fenn. Az RWE a hálózat kapacitásának nagy részét előre lefoglalta, és számos jel mutatott arra, hogy az RWE átviteli rendszerüzemeltetője nem igyekezett a hálózati hozzáférést úgy működtetni, hogy a versenytársak hozzáférést megkönnyítse, vagy adott esetben egyáltalán lehetővé tegye.

A hozzáférés megtagadása mellett **árpréssel** kapcsolatos versenyaggályok is felmerültek. Ennek során az RWE a nagynyomású hálózaton történő (upstream) piacon alkalmazott árait (a hálózati hozzáféréstért fizetendő díjakat) valószínűsíthetően olyan magasan szabta meg, hogy a downstream gázszállítás piacán a versenytársakat eltántorítsa. A hálózat használatért fizetett díjak esetében az RWE alacsonyabb díjakat fizetett, és számos kedvezményt tudott igénybe venni.²³⁷

Az RWE a versenyaggályok elosztatására szerkezeti kötelezettségvállalást ajánlott fel, és vállalta a teljes gázszállítási üzletág **leválasztását**. A kötelezettségvállalásban az RWE azt is vállalta, hogy a vevő rendelkezésére bocsátja a megfelelő támogató szolgáltatásokat, illetve az üzletág működtetéséhez szükséges szakembereket is. A határozat azt is rögzítette, hogy a vevő nem vethet fel versenyaggályokat. A gázszállítási üzletág (*Thyssengas*) végül egy befektetési alapkezelő, a Macquarie Infrastructure and Real Assets részére került értékesítésére 2010 végén.²³⁸

6.3.3 Gaz de France Suez ügy (2009)

A Gaz de France Suez²³⁹ (GdF Suez, 2015 óta ENGIE néven működik) Európa egyik meghatározó energiaszolgáltatója, vertikálisan **integrált inkumbens gázszolgáltató** a francia piacon. A GdF Suez leányvállalatain keresztül ellenőrizte és működtette Franciaországban a gázszállító hálózatot (*GRTgaz*), illetve az akkor működő két folyékony gáztárolót (LNG terminálok az *Elengy* vállalaton keresztül).²⁴⁰

A **releváns piac meghatározása** során a Bizottság szokás szerint elkülönítette a gázszállítás és a gázszolgáltatás piacát. A gázszállítás piacán belül a Bizottság önálló piacként azonosította a gáz importkapacitások piacát, ami csővezetéseken vagy LNG terminálokra keresztül történhet. A földrajzi piac tekintetében a Bizottság valamennyi kiegyenlítési zóna területét önálló releváns piacnak tekintette.

A Bizottság előzetes versenyaggályaiiban a GdF Suez **erőfölényes helyzetét** valószínűsítette a gáz importkapacitások és a gázszolgáltatás területén. Az importkapacitások esetében ezt az alapozta meg, hogy az összes lényeges belépési pontot, illetve az északi és déli kiegyenlítési zóna összekapcsolási pontját a GRTgaz tulajdonolta és működtette. A gázszolgáltatás terén az erőfölényt a

²³⁶ Transmission System Operator, a nagynyomású hálózat működtetője.

²³⁷ A versenyaggályokkal kapcsolatban lásd a COMP/B-1/39.402 – RWE gázpiac lezárása ügy (22)-(37) pontok

²³⁸ RWE sells Thyssengas to Macquarie <http://www.rwe.com/web/cms/en/113648/rwe/press-news/press-release/?pmid=4005663>

²³⁹ A GdF Suez vállalkozás pedig 2006-ban jött létre a Gaz de France és a Suez csoport összefonódásával. A felételekkel engedélyezett összefonódás tekintetében lásd M.4180 Gaz de France / Suez

²⁴⁰ Botteman and Patsa (2013): *Towards a more sustainable use of commitment decisions in Article 102 TFEU cases* 12-13.o.

számos belépési korlát, így az importhoz való hozzáférés és a tárolókapacitás hiánya valószínűsítette.²⁴¹

A Bizottság azt kifogásolta, hogy a **francia importkapacitások nagy részének hosszú távú lekötésével a GdF Suez lezárta a piacot versenytársai előtt**. A kérdéses kapacitások esetében a hozzáférés megtagadására esetenként kifejezett visszautasítással került sor, gyakrabban pedig implicit módon, amikor ez a kapacitás nem került megfelelő transzparens módon értékesítésre. A hozzáférést korlátozta továbbá, hogy az **LNG terminálok** esetében szintén korlátozta a kapacitásokhoz való hozzáférést a GdF Suez: a Fos Cavaou-i terminál esetében ugyancsak nem került sor megfelelő kapacitás-allokációra, míg a Montoir de Bretagne-i terminál esetében elmaradtak a kapacitásnövelő stratégiai beruházások.

A versenyaggályok eloszlása érdekében a GdF Suez szintén többlépcsős kötelezettségvállalást tett. A GdF Suez vállalta, hogy **azonnal felszabadít** a teljes francia importkapacitás 10%-ának megfelelő kapacitást saját hosszú távú lekötéseiből, illetve hogy legkésőbb a 2014. október 1-jétől számított **tízéves időszakon keresztül a GdF Suez 50 % alá fogja csökkenteni a franciaországi** hosszú távú, nem megszakítható import összkapacitásra vonatkozó **szerződéseit** (lekötéseit).

6.3.4 Az E.ON gázpiaci eljárás (2010)

Az E.ON a legnagyobb német gázszolgáltató, az európai gázpiac egyik meghatározó szereplője. Az E.ON mind a gáztermelésben, mind a gázszállításban és értékesítésben is jelen van. A német gázpiacot korábban regionális monopóliumok jellemezték, azonban a piac 1997 után fokozatos **liberalizálásra** került; 2007 után pedig a downstream szolgáltatók hozzáférhettek a szállítási hálózatokhoz az úgynevezett betáplálási pontokon, és a hálózat üzemeltetője által felajánlott szabad kapacitások segítségével eljuttathatták szolgáltatásaikat a fogyasztókhoz.

A Bizottság az eljárás során előzetes versenyaggályokban azt állapította meg, hogy az E.ON erőfölényben van a gázszállítás, valamint az értékesítésben a nagykereskedelmi gázterjesztés és az ipari felhasználók felé történő eladás tekintetében.

A **releváns piac meghatározása** során a Bizottság különbséget tett a magas fűtőértékű (H-gáz), illetve az alacsony fűtőértékű gáz (L-gáz) között. A két gáztípus szállítása különböző hálózatokon keresztül történik. Az L-gáz tekintetében az E.ON hálózatának nem volt versenytársa, és ahhoz csak az E.ON belépési pontjain lehetett csatlakozni; a H-gáz esetében a piacnyitás következtében a hálózathoz az adott piaci területen (*market area*) több szolgáltató belépési pontjain keresztül is lehetett csatlakozni, azonban az E.ON meghatározó, 75% feletti piaci részesedéssel rendelkezett.²⁴² A Bizottság megállapításai szerint az E.ON mindkét gázszállítási piacon erőfölényben volt. Az eljárás során a Bizottság a gázszállító hálózatokat természetes monopóliumnak, és nélkülözhetetlen eszköznek²⁴³ tekintette.

²⁴¹ COMP/39.316 – GdF eset, (18)-(22) pontok

²⁴² COMP/39.317 – E.ON Gas eset, 2010-es határozat, (9)-(28) pontok

²⁴³ A Bizottság előzetes érvelése szerint a hálózat teljesíti a Bronner-kritériumokat, mivel a hálózathoz semmilyen létező vagy (gazdaságosan létrehozható) lehetséges helyettesítője sincs. A hálózathoz való hozzáférés megtagadása pedig kizárja a versenyt.

A Bizottság úgy értékelte, hogy az E.ON valószínűsíthetően visszaélt erőfölényével, amikor a külön vállalkozásba szervezett, de általa tulajdonolt hálózat-üzemeltető (EGT) **szabadon allokálható kapacitásainak nagy részét hosszú időre lekötötte**. Ennek következtében a versenytárs vállalkozások a hálózathoz való hozzáférés során egy állandósult szűk keresztmetszettel szembesülnek, ami lényegében lezárta a piacot előttük. A Bizottság ráadásul úgy ítélte meg, hogy ez a helyzet a vizsgálat idejétől számítva még legalább hozzávetőlegesen tíz évig fennáll.²⁴⁴

A Bizottság versenyaggályaival kapcsolatban az E.ON kapacitás felszabadításra irányuló, két lépcsős **kötelezettségvállalást** ajánlott fel. Első lépésként az E.ON felajánlotta, hogy a döntés után rövidesen szabad betápláláspontra kapacitásokat szabadít fel a gázszállító hálózatában. Második lépésként továbbá az E.ON vállalta, hogy 2015 októberéig a H-gáz piacán 50%-ra, az L-gáz hálózaton pedig 64%-ra csökkenti a szabad betápláláspontra kapacitás-lekötésekből való részesedését. A kötelezettségvállalások 10 évre szóltak.²⁴⁵

A Bizottság az E.ON kérésére a **kötelezettségvállalásokat**, öt évvel azok hatályba lépése után, 2016-ban **felülvizsgálta, és megszüntette**. A Bizottság úgy találta, hogy a *releváns piacok megváltoztak*, és az L-gáz és a H-gáz közötti elkülönülés már nem áll fenn, valamint a regionális német piacok is két nagyobb piaccá olvadtak össze. A megváltozott releváns piacon, és a kötelezettségvállalás végrehajtása következtében az E.ON piaci részesedése oly mértékben csökkent, hogy erőfölénye már nem volt valószínűsíthető, ráadásul a hosszú távú lekötések a piacon már egyáltalán nem voltak jellemzők. A Bizottság ennek alapján megállapította, hogy a visszaélés valószínűsége nem számottevő.²⁴⁶

6.3.5 ENI (2010)

Az ENI egy többségi állami tulajdonban levő olasz multinacionális energiaipari vállalkozás. A földgáz iparágban az ENI egy teljesen integrált vállalkozás, és tevékenysége a földgázkitermeléstől az importon, a szállításon és a tároláson át a gázszolgáltatásig mindegyik részpiacra kiterjed.

Olaszország nettó gáz importőr; a vizsgálat indításának idején a belföldi fogyasztás 87%-át importból fedezte. Az **import** tekintetében **valamennyi releváns földgázvezeték az ENI tulajdonában vagy résztulajdonában állt**. **Európai és orosz források** tekintetében az ÖMV-vel közösen működtetik a *Trans Austria Gasleistungot (TAG)* ami az osztrák/szlovák határt és Olaszországot köti össze; az E.ON-nal közösen a *Trans Europa Naturgas Pipelinet (TENP)* ami a német-holland-belga határtól a német svájci határig nyúlik; illetve a Swissgas-szal közösen a *Transitgas* vezetéket, ami a TENP vezetéket és az olasz határt köti össze; ezeken kívül létezik egy kisebb jelentőségű vezeték Szlovénián keresztül. Az **afrikai források** tekintetében a Trans-Mediterranean és Trans Tunisian (TTPC/TTMC) vezetékek líbiai és algériai gázt szállítanak Olaszországba, míg a Greenstream csak líbiai gázt.

A fentiekre tekintettel a **gázszállítás és gázimport** tekintetében az **ENI erőfölénye** egyértelműen valószínűsíthető volt, mivel valamennyi fenti vezetékeket az ENI működtette, és egyértelmű befolyást tudott gyakorolni azok használatára. A Bizottság azt is megállapította, hogy az ENI

²⁴⁴ COMP/39.317 – E.ON Gas eset, 2010-es határozat, (23)-(41) pontok

²⁴⁵ COMP/39.317 – E.ON Gas eset, 2010-es határozat, (43)-(72) pontok

²⁴⁶ COMP/39.317 – E.ON Gas eset, 2016-os határozat, A Bizottság határozatának összefoglalója (2016. július 26.) Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 102. cikke és az EGT-megállapodás 54. cikke szerinti eljárással kapcsolatban (Ügyszám: AT.39317 – E.ON Gas)

valószínűsíthetően erőfölényben van az olaszországi **gáz-nagykereskedelem** piacán, mivel versenytársai, a szűkösen rendelkezésre álló, és az ENI által ellenőrzött kapacitások következtében nem tudtak érdemi versenynyomást kifejteni.²⁴⁷

A Bizottság a vizsgálat során megállapította, hogy a gázvezetékek lényegében nélkülözhetetlen eszköznek tekinthetők, és azok használata nélkül a hatásos verseny nem lehetséges. Az ENI több részelemből összetevődő magatartása pedig **hozzáférés megtagadásának** tekinthető.

A hozzáférés megtagadásának első eleme a **kapacitás-felhalmozás** (*capacity hoarding*): ennek keretében az ENI megakadályozta, hogy más szolgáltatók a létező és fel nem használt kapacitásokat használják, gyakran a rendelkezésre álló kapacitásoknál alacsonyabbakat közölve, hogy ezzel is gátolja a versenyt. A második elem a **hozzáférés megnehezítése** (*capacity degradation*): az ENI ugyanis olyan esetekben, ahol hozzáférést biztosított a vezetékekhez, kedvezőtlen feltételeket alkalmazott; ilyen volt például a késleltetett vagy túl rövid-távú hozzáférés. Végül a hozzáférés megtagadásának harmadik eleme a **stratégiai fejlesztések korlátozása**²⁴⁸: az ENI ugyanis annak ellenére, hogy jelentős és hiteles kereslet mutatkozott a kapacitások növelése iránt, nem hajtott végre ilyen fejlesztéseket annak érdekében, hogy a downstream piacon, a gázszolgáltatás területén korlátozza a versenyt.²⁴⁹

A kötelezettségvállalás központi eleme a leginkább versenykorlátozó hatást generáló **vezetékekben meglevő részesedések leválasztása** volt. Az ENI vállalta, hogy leválasztja a TAG, TENP és Transigas vezetékekben fennálló részesedéseit egy független vásárló javára, amelynek kiléte nem vet fel alapvető versenyjogi aggályokat.²⁵⁰ Az ENI kötelezettséget vállalt arra is, hogy a döntéstől a leválasztás lezárásáig nem hosszabbítja vagy újítja meg szállítási szerződéseit, és nem köt olyan új szállítási szerződést, amely az említett vezetékeken működő szállítói minőségében saját javát szolgálja.²⁵¹

6.3.6 Gazprom – Upstream gáz-nagykereskedelem Kelet- és Közép-Európában

A **Gazprom** egy oroszországi energiaipari vállalatcsoport,²⁵² ami a földgázpiac meghatározó szereplője a kutatástól a termelésen, szállításon át az értékesítésig. A Gazprom részben az orosz állam tulajdona, és az egyetlen olyan vállalkozás, ami földgázt exportálhat Oroszországból. A Gazprom rendelkezik a világ legnagyobb földgáztartalékaival, és Európa legfontosabb földgáz szállítója.

A **releváns piac meghatározása** során a Bizottság megállapította, hogy a gáz-nagykereskedelem upstream piaca, ahol a termelők és exportőrök a nagykereskedők részére adnak el földgázt, önálló

²⁴⁷ COMP/39.315 eset – ENI (15)-(38) pontok

²⁴⁸ A stratégiai fejlesztésekkel kapcsolatban kritikus például Hjelmeng (2013): *Competition law remedies: striving for coherence or finding new ways?* 1021.o.

²⁴⁹ COMP/39.315 eset – ENI (39)-(61) pontok

²⁵⁰ A TAG esetében a leválasztás az olasz kormány közvetett vagy közvetlen ellenőrzése alatt álló állami szerv javára történt. (A vevő a *Cassa Depositi e Prestiti* volt, egy befektetési bank, aminek 83%-a az olasz gazdasági minisztérium tulajdona.)

²⁵¹ Az ENI ügyben alkalmazott kötelezettségvállalásról lásd például Sadowska, Malgorzata: *Committed to reform? : pragmatic antitrust enforcement in electricity markets* Intersentia, 2014, European Studies in Law and Economics

²⁵² A döntés címzettjei a Gazprom és leányvállalata, a Gazprom export LLC.

piacnak tekinthető; a Bizottság nyitva hagyta a kérdést, hogy a nagy ipari fogyasztók felé történő közvetlen eladások a releváns piac részét képezik-e. A földrajzi piac meghatározása során a Bizottság úgy ítélte meg, hogy az adott régióban nemzeti piacok definiálhatók, mivel a legtöbb országban egy nagy gázimportőr van jelen, a Gazprom szerződéses kikötései miatt az országok közti viszonteladás nagyon korlátozott, és sok esetben a hálózatok összekapcsolódási pontjai nem megfelelőek a gáz szállítására. Az előzetes versenyaggályokban a Bizottság tartósan magas piaci részesedése és a belépési korlátok következtében a Gazprom **erőfölényes helyzetét** valószínűsítette az adott országokban (Észtország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Csehország, Szlovákia, Lengyelország, Bulgária).

Az előzetes versenyaggályok értelmében a Gazprom magatartása hozzájárult a **közös piac nemzeti határok mentén történő felosztásához**, és azt eredményezte, hogy bizonyos tagállamokban a fogyasztók **magasabb (túlzó) árat** kényszerültek fizetni a gázszolgáltatásért.²⁵³

A **piacfelosztás tekintetében** a Bizottság megállapította, hogy a Gazprom mind közvetlen, mind közvetett eszközökkel igyekezett meggátolni, hogy az egyes tagállamok gázpiacai egységes piacként működjenek. A *közvetlen eszközök* terén a Gazprom szerződésai számos esetben **továbbexportálási tilalmat**, míg más esetekben olyan kikötéseket tartalmaztak, aminek értelmében a vevőnek az adott országban kellett felhasználnia a gázt. A *közvetett eszközök* terén a legjelentősebb a *take-or-pay* kötelezettség volt, aminek értelmében továbbexportálás esetén a Gazprom növelhette a minimum éves kapacitást, gátolva a re-export nyereséges működtetését.²⁵⁴

A piacfelosztás mellett a Bizottság még azt állapította meg, hogy öt tagállamban (Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Bulgária) a **Gazprom túlzó árakat alkalmazott**. A túlzó árak tekintetében a Bizottság egyrészt a Gazprom költségeihez, másrészt a más (versenyző) piacokon érvényesülő árakhoz hasonlította a kérdéses árakat. A költségekhez képest 170%-os árrést, míg a német gázpiachoz képest 9-24%-os, egyéb európai elosztó-központokhoz képest pedig 22-40%-os átlagos árkülönbséget állapított meg a Bizottság.²⁵⁵

Több mint öt évig tartó eljárás után a Gazprom vállalásokat nyújtott be.²⁵⁶ A **piacfelosztás tekintetében** a Gazprom **vállalta**, hogy hatályon kívül helyezi valamennyi olyan **szerződéses rendelkezését**, ami elősegíthette a piacok felosztását, illetve a jövőben sem vezet be ilyeneket. Így megszűntek a továbbexportálási tilalmak és bejelentési kötelezettségek. A piac integrációjának további lépéseként az olyan országok tekintetében, ahol az összekapcsolódási pontok nem teszik lehetővé a megfelelő gázértékesítést, az egyes vevők kérhetik a Gazpromtól, hogy **más helyre irányítsa a megvásárolt gázt**. Így különösen a magyar, lengyel és szlovák vevők kérhetik, hogy az általuk vásárolt (és többletként rendelkezésre álló) gázkapacitást a Gazprom az összekapcsolódási pontokkal kevésbé rendelkező országokba irányítsa (Bulgária és a balti államok).

²⁵³ AT.39816 eset Upstream gáz-nagykereskedelem Kelet- és Közép-Európában (18)-(36) pontok

²⁵⁴ További közvetett eszközök voltak még egyes mérőpontok ellenőrzése (Bulgária), illetve a gázszállítás megtagadása alternatív átvételi pontokra (Lengyelország). AT.39816 eset Upstream gáz-nagykereskedelem Kelet- és Közép-Európában (38)-(61) pontok

²⁵⁵ AT.39816 eset Upstream gáz-nagykereskedelem Kelet- és Közép-Európában (62)-(79) pontok

²⁵⁶ A Gazprom vállalásainak szakirodalmi értékeléséről lásd például Chyong, Chi Kong (2017): *An Assessment of Gazprom's Proposed Commitments Concerning Central and Eastern European Gas Markets*, Presentation at the International Energy Unit and Strategic and International Analysis, BEIS London

Az **árazás tekintetében** a Gazprom egy kétévenkénti **felülvizsgálati záradékot** vezetett be, aminek értelmében a felek az érintett öt országban kérhetik az árak felülvizsgálatát, ha azok nem bizonyos nyugat-európai piacokon megfigyelhető tendenciáknak megfelelően alakulnak; megegyezés hiányában a felek az ügyet választottbíróság elé utalhatják.²⁵⁷

A kötelezettségvállalások keretében a Gazprom lemondott arról is, hogy korábban, gazdasági erőfölényének segítségével elért szerződéses kedvezményeit a Déli Áramlat és a Yamal vezetékek tekintetében érvényesítse.

Az eljárás során több tagország, elsősorban Litvánia és Lengyelország erőteljesen képviselte azt az álláspontot, hogy a Bizottságnak ebben az ügyben bírságot kellene kiszabnia.²⁵⁸ A kötelezettségvállalás megállapító határozat ellen egy többségi állami tulajdonú lengyel olaj- és gázipari vállalat, a PGNiG²⁵⁹ **fellebbezést** nyújtott be. A fellebbezést a Törvényszék első fokon elutasította, mivel az a Törvényszék érvelése szerint a fellebbezőt nem érintette közvetlenül. A PGNiG az Európai Bírósághoz fordult a Törvényszék végzésének hatályon kívül helyezése érdekében.²⁶⁰

6.4 Az energiapiaci eljárások egyes sajátosságai

Ebben az alfejezetben azt kívánom megvizsgálni, hogy az energiapiaci eljárások esetében megfigyelhetők-e olyan tulajdonságok, amelyek a kötelezettségvállalások elemzése kapcsán sajátosnak tekinthetők ebben az ügycsoportban.

Ahogy a fentiekben láttuk, az energiapiaci eljárások egy jelentős részére a 2007-2010 körül lezajló energiapiaci liberalizáció kapcsán került sor, azonban később is sor került újabb eljárásokra. Érdemesnek tartom megvizsgálni, hogy mennyire tekinthetők **ismétlődőnek egyes visszaélési magatartások**; ez valamilyen mértékben jelzésértékűnek tekinthető abban a tekintetben, hogy **mennyire orientálják a piaci szereplőket** a kötelezettségvállalásos döntések.

²⁵⁷ AT.39816 eset Upstream gáz-nagykereskedelem Kelet- és Közép-Európában (96)-(183) pontok

²⁵⁸ Lásd például az Euractiv híradását <https://www.euractiv.com/section/energy/news/as-expected-vestager-lets-gazprom-off-the-hook/>

²⁵⁹ Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo SA (Polish Mining and Gas Extraction Company) www.pgnig.pl

²⁶⁰ C-342/18. P. sz. ügy: A Törvényszék (első tanács) T-130/17. sz., Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. kontra Bizottság ügyben 2018. március 15-én hozott végzése ellen a Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. által 2018. május 24-én benyújtott fellebbezés [HL] C 276/24

	Visszaélési magatartás	Eljárás megnevezése
Hosszú távú szerződések	Hosszú távú szerződések	Distrigaz (2007) E.ON (2008) EDF (2010) CEZ (2013)
Kapacitás menedzsment	Kapacitás visszatartás	E.ON (2008)
	Kapacitások lekötése	ENI (2010) CEZ (2013)
Hálózathoz való hozzáférés	Hálózathoz való hozzáférés	RWE (2009)
Import	Import diszkriminálása	E.ON (2008)
	Importkapacitások lekötése	Gaz de France Suez (2009)
Rendszerösszekötő kapacitások	Rendszerösszekötő kapacitások korlátozása	Svenska Kräftnet (2010) TenneT (2018)
Továbbeladási korlátozások	Továbbeladási korlátozások	BEH (2016) Gazprom (2018)
Saját vállalkozás	Saját vállalkozás beszállítóként előnyben részesítése	E.ON (2008)
Árprés	Árprés	RWE (2009)
Stratégiai fejlesztés	Stratégiai fejlesztések korlátozása	ENI (2010)
Túlzó árak	Túlzó árak	Gazprom (2018)

Ahogy a fenti táblázatból látható, a leggyakoribb visszaélés, a **piaclezárás gyakran nagyon hasonló módon valósul meg**. Így a hosszú távú szerződésekkel²⁶¹, a rendszerösszekötő kapacitások korlátozásával vagy a továbbeladási korlátozásokkal kapcsolatban felmerül a kérdés, hogy vajon a későbbi esetekben mennyire voltak képesek a korábbi eljárások orientálni a piaci szereplők magatartását. Ennek kapcsán az is elképzelhető, hogy a későbbi alkalmak során nagyon hasonló magatartások esetében inkább a jogsértés megállapítása lehet (lehetett volna) indokolt; ez azonban természetesen csak az eset összes körülményeire tekintettel dönthető el.

²⁶¹ A hosszú távú szerződések és egyéb energiapiaci versenykorlátozások tekintetében egy kiváló elemzés: Talus, Kim: *Long-term natural gas contracts and antitrust law in the European Union and the United States* Journal of World Energy Law and Business, 2011, Vol. 4, No. 3

Az energiapiaci kötelezettségvállalások további sajátossága a **szerkezeti intézkedések gyakori használata**. Az adott eljárásokban számos különböző szerkezeti beavatkozásra, így például leválasztásra (üzletágak, vagy például erőművek leválasztására) illetve hozzáférési intézkedésekre került sor.

Egy további fontos sajátossága az energiapiaci beavatkozásoknak a beavatkozások **szabályozói jellege**. Ahogy a bevezetőben is láttuk, az eljárások nagyban kapcsolódtak az energiapiaci liberalizációhoz, és számos esetben olyan eredményeket értek el, amik hagyományos szabályozói eszközökkel csak nehezen tűntek megvalósíthatónak.

7. Bizottsági kötelezettségvállalások nem energia piacokon

Ebben a fejezetben az Európai Bizottság nem energia piacokon folytatott kötelezettségvállalásos eljárásait mutatom be. A fejezet összegyűjti az azonos, vagy hasonló piacon elfogadott kötelezettségvállalásos döntéseket, annak érdekében, hogy az elemzés kapcsán azonosíthassuk, hogy vannak-e hasonlóságok, átfedések az egyes ügýtípusok között.

A kötelezettségvállalások száma miatt önálló alfejezetben tárgyalom az információ-technológia, média, e-könyv, pénzügyi és légitölekedési piacokat. A többi olyan piacot, ahol jellemzően egy-egy kötelezettségvállalásra került sor, egy további alfejezetben mutatom be.

7.1 Eljárások az információ-technológia piacán

Az információs-technológia piacán az ebben a fejezetben bemutatott négy eljárásban került sor kötelezettségvállalás alkalmazására. Tekintettel az **iparág gyorsan változó** jellegére, a kötelezettségvállalás jogintézménye elméletben különösen alkalmas lenne az ebben az iparágban megjelenő versenyproblémák kezelésére: ehhez képest a négy határozat nem tekinthető soknak, azonban ezek az eljárások fontos tanulságokkal szolgálnak.

A **Microsoft** ellen folytatott, **Internet Explorerrel** kapcsolatos eljárás során a Microsoft olyan tartalmú vállalásokat tett, amelyek igyekeztek elosztatni a böngészőpiacon fennálló, árukapcsolásból fakadó versenyaggályokat. Ebben az esetben érdemes megjegyezni, hogy a Microsoft ellen az Európai Bizottság korábban is folytatott egy árukapcsolásos eljárást, a Media Player esetében, ahol jogsértés megállapítására került sor. Az Internet Explorer ügyben vállalt, böngészőválasztással kapcsolatos kötelezettségek mindezüig az egyetlenek, ahol a Bizottság a **kötelezettségek nem teljesítését** volt kénytelen megállapítani, és súlyos bírsággal szankcionálni.

Az információ-technológia kapcsán két esetben is sor került a szellemi alkotások jogával kapcsolatos vizsgálatra: mindkét esetben **iparági szabványokkal** kapcsolatos kérdéseket vizsgáltak. A Bizottság mindkét esetben megállapította az erőfölény fennálltát: a *Rambus* esetben a vállalkozás információ-visszatartását vizsgálták a szabványalkotási folyamat során, míg a *Samsung* esetben a szabadalom felhasználásával kapcsolatos tilalmakat vizsgáltak. Amint alább látni fogjuk, a Samsung esettel egyidejűleg, hasonló magatartás esetén, a Motorola esetén egy jogsértést megállapító határozatot fogadtak el.²⁶²

Az *IBM* esetben az **utópiacokkal** kapcsolatos kérdéseket vizsgálták: a nagyszámítógépek karbantartásának piacán az IBM által meghatározott feltételek alkalmasnak tűntek ezen az utópiacra a versenytársak kiszorítására.

²⁶² A szellemi alkotások jogával kapcsolatban hasonló eljárásokra került sor a pénzügyi piacokon. (lásd 7.4. fejezet)

7.1.1 A Microsoft Internet Explorer eset

A Microsoft a világ egyik vezető szoftverfejlesztő és terjesztő vállalkozása, ami a személyi számítógépek piacán használt számos szoftver tekintetében meghatározó szereplő. A szoftverek piacán alapvető szerepe van a **személyi számítógépek operációs rendszerei** piacának: ezen a piacon a Microsoft a Windows szoftverrel meghatározó jelentőséggel bír.

Az operációs rendszerek piacán a Microsoft a 90%-ot meghaladó piaci részesedésének és a belépési korlátoknak (elsősorban hálózati hatás²⁶³) köszönhetően **erőfölényes helyzetben van**, amit a Bizottság előtt folyó vizsgálatok során a Microsoft sem vitatott.²⁶⁴

Korábbi erőfölényes vizsgálat a Microsoft ellen – Media Player (2004)

A Microsoft ellen az operációs rendszerek terén fennálló erőfölénye kapcsán **több erőfölényes eljárást** is folytatott az Európai Bizottság. Az Internet Explorerrel kapcsolatos eljárást megelőzte a Media Playerrel és csoportos szerverekkel kapcsolatos vizsgálat.

A **Media Playerrel** és csoportos szerverekkel kapcsolatos eljárásban²⁶⁵ a Bizottság 2004-es döntésében megállapította, hogy a **Microsoft visszaélt gazdasági erőfölényével**, amikor szándékosan gátolta, hogy a Windowst használó személyi számítógépek kommunikáljanak a nem Windowst használó, csoportos munkát lehetővé tevő szerverekkel (*interoperabilitás*), valamint a Media Player értékesítését a saját operációs rendszerének értékesítéséhez kötötte. (*árukapcsolás*)²⁶⁶

A Media Player döntésben a **jogsértés megállapítása** után a Bizottság kötelezte a Microsoftot, hogy adja át az interoperabilitáshoz / kommunikációhoz szükséges információkat versenytársainak, illetve tegye elérhetővé a Windowst Media Player nélküli változatban is.²⁶⁷ A **kötelezettségek előírása** mellett a Bizottság 497,2 millió euró bírságot is kiszabott a Microsoftra.

A Microsoft döntést követő magatartása az interoperabilitási információk tekintetében **nem felelt meg az előírt kötelezettségeknek**. Az átadott interoperabilitási információk nem teljesek, a megállapított díjak pedig rendkívül magasak voltak. A fenti magatartás eredményeként a Microsoft lett az első olyan vállalkozás, ami a Bizottság döntésében előírt kötelezettségeknek való meg nem felelés következtében bírságot kapott, aminek következtében a Bizottság két esetben is kényszerítő bírságot alkalmazott.

Az interoperabilitási információk hiányossága következtében a Bizottság 2006-ban 280,5 millió euró **eljárási bírságot** szabott ki. A díjak tekintetében pedig 2008-ban további 899 millió euró bírság

²⁶³ A hálózatos hatás értelmében egy adott hálózathoz tartozás értéke nagyban függ a hálózatot használó felhasználók/fogyasztók számától. A hálózatos hatásról lásd bővebben például Bishop-Walker: *Economics of EC Competition Law*, 2009 vagy magyarul *Az európai közösségi versenyjog közgazdaságtana*, 2011, Gazdasági Versenyhivatal Versenykultúra Központ, Budapest 438-440. o.

²⁶⁴ Lásd például a Bizottság döntését a Microsoft árukapcsolás ügyben (2009) (Case COMP/C-3/39.530 – Microsoft (tying)) (24)-(30) pontok

²⁶⁵ Case COMP 37792 Microsoft információ az eljárásról: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_37792

²⁶⁶ Lásd például Fejes Gábor - Szilágyi Pál - Tóth Tihamér *Microsoft Dilemmák : Gondolatok az Elsőfokú Bíróság Microsoft-ítéletéhez II. Európai tükrő 2008* 75-83.o.

²⁶⁷ A Bizottság döntése a Microsoft ügyben (2004) (Case COMP/C-3/37.792 Microsoft) http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/37792/37792_4177_1.pdf

kiszabására került sor,²⁶⁸ mivel a Microsoft a döntés után az információk átadása kapcsán eredetileg 3,87%-os szabadalmi díjat, illetve további 2,98%-os információs díjat állapított meg. Ezt a díjat a Microsoft a Bizottság fellépésére 2007-ben 0,7%-ra, illetve 0,5%-ra csökkentette, de a köztes (díjcsökkentés előtti) időszak tekintetében a Bizottság a fenti bírságot alkalmazta.²⁶⁹

Az Internet Explorerrel kapcsolatos vizsgálat (2009)

Ugyancsak az operációs rendszer által megalapozott erőfölényes helyzet volt a kiindulópontja egy következő vizsgálatnak, ami a Microsoft böngészője, az **Internet Explorer és a Windows közti árukapcsolást** vizsgálta. A Bizottság előzetes versenyaggályai szerint azáltal, hogy a Microsoft operációs rendszereit előzetesen telepített böngészőkkel értékesítette, mesterségesen jelentős mértékű versenyelőnyhöz jutott a böngészők piacán. Ennek a gyakorlatnak a következtében súlyosan sérülhettek az innovációs ösztönzők, mivel a szoftverfejlesztők és tartalomszolgáltatók elsősorban az Internet Explorer paramétereire szabott termékeket fejlesztettek, amivel torzíthatták a böngészők piacán kialakuló versenyt.²⁷⁰

A Microsoft által tett vállalások értelmében a 2009-es döntést követő öt évben a Microsoft egy úgynevezett **választóablakot** épített be termékeibe²⁷¹, aminek használatával a Windows termékeket használó fogyasztók eldönthették, hogy az operációs rendszer melyik böngészőt állítsa be alapértelmezettként. A választóablak mellett a Microsoft azt is vállalta, hogy lehetővé teszi a számítógép-gyártók számára, hogy gépeiken **más böngészőket állítsanak be**, illetve hogy kikapcsolják az Internet Explorert.²⁷²

Az eljárás érdekességei közé tartozik a böngészőválasztás kialakítása. A **böngésző-választás kialakítása** során az eredeti vállalat szerint a választásra Internet Explorer környezetben, illetve egy előre meghatározott (forgalom szerinti) sorrendben került volna sor. A piaci tesztelés során szerzett információk alapján végül a böngésző választásra egy semlegesebb környezetben, illetve véletlenszerű sorrendben megjelenített böngészők közül került sor.²⁷³

Bírság a kötelezettségek nem teljesítése miatt (2013)

A Microsoft kezdetben sikeresen hajtotta végre a kötelezettségvállalást.²⁷⁴ Ugyanakkor a Microsoft Windows 7 program frissítése során, a Service Pack 1 megjelenésekor a böngészők közti választást lehetővé tevő „választóablak” nem került megfelelően alkalmazásra, aminek következtében a

²⁶⁸ A kényszerítő bírságot a Törvényszék kis mértékben, 860 millió euróra csökkentette.

²⁶⁹ A Bizottság Határozata (2008. február 27.) a Microsoft Corporationre a C(2005) 4420 végleges határozattal kirótt kényszerítő bírság összegének meghatározásáról (COMP/C-3/37.792 – Microsoft ügy)

²⁷⁰ A Bizottság döntését a Microsoft árukapcsolás ügyben (2009) (Case COMP/C-3/39.530 – Microsoft (tying)) (32)-(59) pontok

²⁷¹ A Microsoft eljárásokkal kapcsolatban részletes elemzés található például Hjelmeng, Erling (2013): *Competition law remedies: striving for coherence or finding new ways?* Common Market Law Review 50: 1014–1021 oldalak

²⁷² A Bizottság döntését a Microsoft árukapcsolás ügyben (2009) (Case COMP/C-3/39.530 – Microsoft (tying)) A vállalások pontos leírását a döntés függeléke tartalmazza.

²⁷³ A Bizottság döntését a Microsoft árukapcsolás ügyben (2009) (Case COMP/C-3/39.530 – Microsoft (tying)) (72) pont

²⁷⁴ Lásd például a Bizottság sajtóközleményét 2010. március 2., http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-216_en.htm?locale=en

frissítések során, illetve az újonnan, immár frissített Windows 7-tel értékesített számítógépek esetében **a választóablak nem jelent meg**.

Ennek következtében a Bizottság megállapította, hogy a Microsoft 2011. május 17. és 2012. július 16. között **megszegte a döntésben foglalt kötelezettségeit**. Ráadásul a vizsgált időszakra egy beszámolási kötelezettség is esett (2011. december), amiben ugyancsak nem jelezték (mivel feltételezhetően nem ismerték fel) a problémát. A magatartás jelentős számú fogyasztót érintett: a Bizottság következtetései szerint a *Service Pack 1 hibája* következtében 15,3 millió fogyasztóhoz nem jutott el a választás kötelezettségvállalásban meghatározott módja.²⁷⁵ A Bizottság döntésében 561 millió euró **bírságot szabott ki**; bár a kötelezettségzegés tekintetében elfogadta azt az érvelést, hogy az a Microsoft részéről emberi és technikai hibák és mulasztások sorozatának következménye. A Bizottság ugyanis a Microsoft esetében a versenyjogi tapasztalat és a rendelkezésre álló erőforrások következtében elvárhatónak tekintette, hogy megfelelő belső szabályok kerülnek kialakításra és érvényesítésre a kötelezettségvállalás betartása érdekében.²⁷⁶ Akárcsak a fenti, a Media Player ügyben a jogsértést megállapító határozatban előírt, nem vállaláson alapuló kötelezettségek esetében, az Internet Explorer esetben a kötelezettségvállaláson alapuló döntések esetében is a Microsoft volt az **első olyan vállalkozás, amit megbüntettek a döntésben foglalt kötelezettségek megszegése miatt**.²⁷⁷

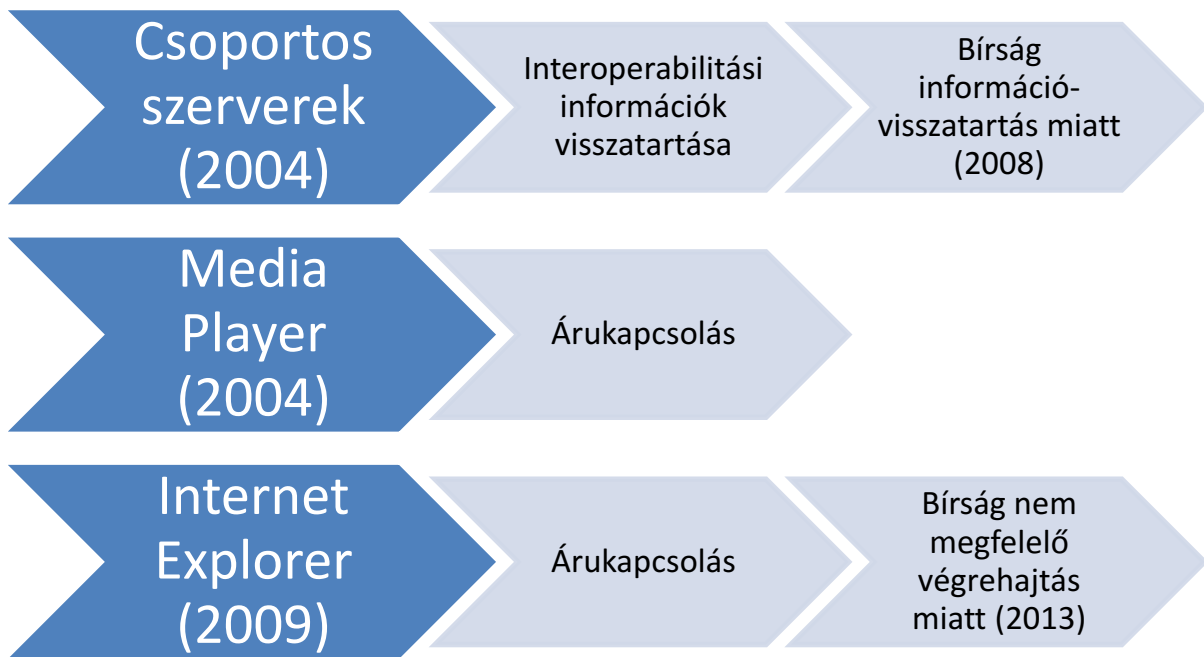
A kiszabott bírság a Microsoft éves forgalmának 1,02%-át tette ki. Ez az arány véleményem szerint nem tekinthető alacsonynak, tekintettel arra, hogy a jogsértés gondatlanságból követték el, és alacsony volt az ehhez kapcsolódó piaci hatás. A **magas bírság indoka**, hogy a Bizottság egyértelműen megállapította, hogy itt egy súlyos jogsértésről van szó: a versenyszabályok hatásos érvényesülését biztosító prevenciók hatás elősegítése érdekében.²⁷⁸

²⁷⁵ A Bizottság **bírságot** kiszabó döntése a **Microsoft árukapcsolás** ügyben (2013) Case AT 39.530 – Microsoft (tying) 2013. március 6. (40)-(46) pontok

²⁷⁶ A Bizottság **bírságot** kiszabó döntése a **Microsoft árukapcsolás** ügyben (2013) Case AT 39.530 – Microsoft (tying) 2013. március 6. (47)-(79) pontok

²⁷⁷ A Microsoft eljárással kapcsolatban, és különösen az alkalmazott biztossal (monitoring trustee) kapcsolatban lásd például BELLIS, Jean-François (2016) 'EU Commitment Decisions: What Makes Them So Attractive?' Presentation at the 125th meeting of the OECD Competition Committee 22-30. pontok

²⁷⁸ Uo. (47)-(79) pontok, különösen (77)-(79) pontok.



7.1.2 A Rambus-ügy: DRAM memóriachipek (2009)

A Rambus ügyben került sor először kötelezettségvállalásra egy **iparági szabvánnyal** kapcsolatos magatartás következtében. Az adott eljárásában a Rambus maga is a szabványalkotó testület tagja volt, de a folyamat során nem fedte fel, hogy milyen szabadalmakkal rendelkezik a létrehozott szabadalmak tekintetében.

A vizsgálat a **DRAM memóriachipek** piacát érintette. A DRAM chipek elektronikus memóriaegységek, amiket elsősorban számítógépekben, és számos egyéb elektronikai eszközben, így például nyomtatókban, kamerákban, játékkonzolokban is használnak. A **Rambus** egy amerikai vállalkozás, amely ezen és egyéb **memóriachipek kialakításával, fejlesztésével** és licencbe adásával foglalkozik.

A Rambus közreműködött a JEDEC-ben²⁷⁹, egy amerikai székhelyű szabványalkotó szervezetben. A **JEDEC szabványainak** megfelelő DRAM chipek alkotják a világpiac döntő hányadát (több mint 95%-át); az egyetlen olyan gyártó, aki nem JEDEC szabvány szerinti memóriachipeket is gyárt éppen a Rambus.

A Rambus ellen megfogalmazott **versenyaggályok** a JEDEC keretében kifejtett működésre vonatkoztak: a Bizottság érvelése szerint ugyanis a Rambus visszaélt gazdasági erőfölényével, amikor egyfajta **szabadalmi csapdát (patent ambush)**²⁸⁰ alkalmazott.²⁸¹ A Rambus ugyanis a szabványalkotási folyamat során szándékosan eltitkolta, hogy milyen létező szabadalmi vagy folyamatban levő szabadalmi bejelentései vannak, és ezután ezekért díjakat számított fel. A Rambus

²⁷⁹ A JEDEC a mikroelektronika terén vezető szerepet betöltő, nyílt szabványokat alkotó szervezet, ahol közel 300 vállalkozás képviselői közreműködnek a szabványokat kialakító 50 bizottságban. További információ: <https://www.jedec.org/about-jedec>

²⁸⁰ Lásd még: lásd SCHWEITZER, Heike - BAY, Matteo (2016) 'Commitments and Settlements: Benefits and Risks'. Paper presented at the 23rd St. Gallen International Competition Law Forum (ICF) 2016. 3.o.

²⁸¹ Lásd még Wagner-von Papp, Florian (2012): Best and even better practices in commitment procedures after Alrosa: the dangers of abandoning the "struggle for competition law" 957.o.

magatartásnak versenyhatásai kapcsán a Bizottság úgy vélekedett, hogy amennyiben a szabadalmi információk a tagok rendelkezésére álltak volna, a JEDEC valószínűsíthetően a szabadalmakat nem tartalmazó szabványokat alkotott volna.²⁸²

A Rambus által megfogalmazott kötelezettségvállalások a felszámított szabadalmi **díjak maximálására** vonatkoztak. Ennek megfelelően a Rambus vállalta, hogy a JEDEC tagság idején kialakított memóriachipek esetében nem számít fel szabadalmi díjakat, míg az azután elfogadott szabványok esetében²⁸³ a szabadalmi díjakat 1,5%-ban maximálta, ami lényegesen alacsonyabb a DDR memóriák esetében felszámított 3,5%-os díjnál. Ezen felül a Rambus azt is vállalta, hogy ennél magasabb díjakat nem számít fel egy iparági szereplő felé sem, kiszámíthatóbbá téve ezáltal a piacralépést. A kötelezettségvállalásokat a döntést követő 5 évre vállalta a Rambus.²⁸⁴

A kötelezettségvállalás kialakítása során, a piaci tesztelés során beszerzett információk hatására a Rambus kis mértékben módosította az eredeti vállalásokat, és rögzítette, hogy a vállalások valamennyi létező és a jövőben elfogadásra kerülő JEDEC szabványra vonatkoznak. A Bizottság határozata egyértelműen megemlíti, hogy a kötelezettségvállalások a **korábban megfizetett szabadalmi díjakra nem vonatkoznak**, azaz kompenzációs jellegű jogorvoslati intézkedésre az adott esetben nem került sor.²⁸⁵

7.1.3 A Samsung eljárás – UMTS szabvány (2014)

A Rambus eljáráshoz hasonlóan, a Samsung eljárás is az erőfölénnyel való visszaélés és a szellemi alkotások jogának határterületén zajló magatartást vizsgálta az infokommunikációs piacon. A Samsung, a világ egyik vezető elektronikai és infokommunikációs vállalkozása, számos szabványalkotó testületben is részt vesz, ahol a kialakításra kerülő szabványok, amellett, hogy jelentős mértékben hozzájárulnak az iparág fejlődéséhez, **piaci hatalmat** is generálnak azok számára, akik a szabvány során felhasznált technológiák tulajdonosai. Különösen igaz ez olyan esetekben, ahol egy szabvány nélkülözhetetlen, megkerülhetetlen az adott szolgáltatás nyújtásához. (alapvető szabványok, standard essential patents, SEP)

Az adott eljárásban a 3G mobilkommunikációban alkalmazott technológiai szabványhoz, az **UMTS** (Universal Mobile Telecommunications System) **technológiai meghatározásához való hozzáférést** vizsgálta.²⁸⁶ A Bizottság arra a megállapításra jutott, hogy a Samsung *erőfölényben* van az UMTS szabvány leírásában meghatározott technológiák szabadalmainak következtében.²⁸⁷ A Samsung a

²⁸² Case COMP/38.636 – Rambus (2009) (27)-(47) pontok, a versenyhatásokról különösen (43)-(46)

²⁸³ Ez a határozat idején a DDR2 és a DDR3 memóriachipeket érintette.

²⁸⁴ A kötelezettségvállalások szövege elérhető: *Summary of Commission Decision of 9 December 2009 relating to a proceeding under Article 102 of the Treaty on the functioning of the European Union and Article 54 of the EEA Agreement (Case COMP/38.636 — RAMBUS) Official Journal 2010. február 6.*

²⁸⁵ Case COMP/38.636 – Rambus (2009) (49) pont, 'The offer will not cover past royalties.', illetve a kötelezettségvállalás módosításával kapcsolatban (58) pont

²⁸⁶ Az Európai Tanács és Parlament egy 1998-as döntése az Európai Távközlési Szabványügyi Intézetet (European Telecommunication Standards Institute, továbbiakban **ETSI**) jelölte ki az UMTS szabvány megalkotására. Az ETSI keretében, annak szabályai szerint a Samsung 1998 decemberében kötelezettséget vállalt arra, hogy az UMTS szabványba foglalt alapvető szabadalmainak felhasználását FRAND feltételek mellett engedélyezi.

²⁸⁷ A Samsung erőfölényét az alapozta meg, hogy az UMTS egy ténylegesen alkalmazott, jogszabályon alapuló szabvány volt, aminek használatába az iparági szereplők rengeteg erőforrást fektettek be. A 2014-es döntés

szabadalom birtokában különböző EU-s tagállamok *bíróságain adott be olyan kereseteket*, amelyek arra kötelezték volna versenytársát, az Apple-t, hogy ideiglenesen vagy véglegesen *hagyjon fel a Samsung szabadalmainak használatával*.²⁸⁸

Bár a szabadalom birtokosának általában alapvető joga, hogy a bíróság védelmét vegye igénybe szellemi alkotásának védelmére, az adott esetben a Bizottság úgy vélte, hogy ez a magatartás az ügyben fennálló **különleges körülmények** esetében **visszaélésszerű** lehet. Az adott esetben a különleges körülmények két összetevője közül az egyik maga az *UMTS szabványalkotási folyamat*. Ennek következtében a szabványnak semmilyen helyettesítője nincs, ami azt eredményezi hogy az iparág szereplői bizonyos mértékben fogvatartottak, ami lehetővé teszi potenciális „lerablásukat”. A különleges körülmények másik összetevője pedig az, hogy a szabványalkotó testületben, az ETSI-ben a szabványalkotási folyamat során maga a *Samsung vállalta, hogy az UMTS alapvető szabványokhoz való hozzáférést* tisztességes, ésszerű és megkülönböztetéstől mentes (fair, reasonable, and non-discriminatory, továbbiakban: **FRAND**) **feltételek** mellett biztosítani fogja.²⁸⁹

A Bizottság előzetes következtetéseiben arra jutott, hogy a Samsung magatartása **alkalmas volt a verseny korlátozására**, mivel vagy teljesen lezárta volna a piacot versenytársa, az Apple előtt, vagy pedig azt tisztességtelen feltételek elfogadására kényszerítette volna. A Bizottság azt is részletesen megvizsgálta, hogy ez a magatartás **objektíven igazolható-e**, és arra jutott, hogy azt a szellemi alkotások jogérvényesüléséhez és a szabványalkotás védelméhez fűződő közérdek nem indokolja. Kiemelendő még a Bizottság elemzéséből, hogy a Samsung jogos érdekének vizsgálatakor arra is kitért, hogy a szabadalomba vevő **hajlandó-e a FRAND feltételek mellett** történő szerződéskötésre; a Bizottság megállapította, hogy az Apple esetében nem állítható, hogy erre ne lett volna hajlandó.

Az eljárás következtében a Samsung kötelezettséget vállalt arra, hogy a döntést követő öt évben az Európai Gazdasági Térség (EGT) területén egyetlen bíróságon **sem ad be abbahagyás és eltiltás iránti kérelmet** az okostelefonokban és táblaszámítógépekben alkalmazott (mobilkommunikációs) *alapvető szabadalmainak megsértésével összefüggésben olyan potenciális hasznosítóval szemben, amely elfogadja a FRAND feltételeket*. A feltételek kialakítására egy legfeljebb 12 hónapos egyeztetési időszakot vállalt a Samsung, illetve azt, hogy megállapodás hiányában a FRAND feltételeket harmadik fél (jellemzően egy bíróság) határozza meg.²⁹⁰

A kötelezettségvállalás eredményeként olyan esetekben, ha egy szabadalomba vevő nem fogadja el a Samsung által kialakított keretfeltételeket, az nem tekinthető eleve úgy, hogy az adott vállalkozás nem fogadja el a FRAND hozzáférési feltételeket. Ennek megfelelően a határozat egyfajta **„biztonságos zónát” hoz létre** a szabadalmak használóinak, amennyiben azok **hajlandóak elfogadni a szabadalmi díjak FRAND feltételek mellett történő meghatározását**. A Samsung ilyen esetekben nem ad be szabadalmi eltiltás iránti bírósági kérelmeket, hanem a **hozzáférés feltételeit egy (választott) bíróság határozza meg**.

idején fejlesztés alatt álló 4G technológia és szabványokat sem tekintette helyettesítőnek a Bizottság, mivel azok akkor még inkább a UMTS-re építő, azt kiegészítő jellegűek voltak.

²⁸⁸ Case AT 39939 – Samsung Enforcement of UMTS Standard Essential Patents (41)- (73) pontok

²⁸⁹ A különleges körülményekről lásd Case AT 39939 – Samsung Enforcement of UMTS Standard Essential Patents (55)- (61) pontok

²⁹⁰ Case AT 39939 – Samsung Enforcement of UMTS Standard Essential Patents (75)- (118) pontok

A Samsung döntéssel *azonos napon* a Bizottság egy jogsértést megállapító határozatot is kiadott, ahol kimondja, hogy a **Motorola a GPRS szabvánnyal kapcsolatos szabadalmi tekintetében visszaélt a gazdasági erőfölényével**. A számos hasonlósággal rendelkező ügyben a Motorola rendelkezett olyan szabadalommal (Cudak), ami alapvető szabvány volt a GPRS (General Packet Radio Service) technológia használatához, és ugyancsak az ETSI keretein belül fejlesztették ki. A bizottság megállapításai szerint fennálltak ugyanazok a különleges körülmények, mint a fenti Samsung ügyben.

A Motorola, akárcsak a Samsung **abbahagyás és eltiltás iránti kérelmet** nyújtott be az Apple ellen, ezúttal csak Németországban. Az eljárás során az Apple több szerződéses ajánlatot tett a licenciaszerződés megkötésére, elfogadva a Motorola által megállapítandó FRAND feltételeket, a Motorola azonban nem fogadta el ezeket a feltételeket, és folytatta a szabadalmi védelemre vonatkozó eljárást. A Bizottság a Samsung esethez hasonló érvelés alapján megállapította, hogy ez a magatartás gazdasági erőfölénnyel való visszaélésnek minősül. Az ügyben bírság kiszabására nem került sor.²⁹¹

Whish kommentárjában **pozitívan** értékeli a kétfajta döntést. Álláspontja szerint a Motorola döntés lehetővé teszi, hogy a vállalkozások és tanácsadók tanulmányozzák ennek a bonyolult és ellentmondásos kérdésnek a jogi megítélését, és, a Motorola esetében, akár fellebbezhetnek is. A Samsung döntés pedig példát mutathat, hogy hogyan lehet megfelelően kezelni egy FRAND hozzáféréssel kapcsolatos kérdést kötelezettségvállalásos eljárásban.²⁹² Jóval **kritikusabban** szemléli a döntéseket Marsden, aki a 102. cikk nem rendeltetésszerű használatát is felveti az ügyben.²⁹³

7.1.4 IBM nagyszámítógépek karbantartása

Az információs technológia piacával kapcsolatos negyedik ügyben az IBM esetében a karbantartáson keresztül az utópiacok kérdését vizsgálta a Bizottság. Az IBM egyesült államokbeli számítástechnikai vállalkozás, ami többek között hardver, szoftver, rendszer-integrációs, és szerver szolgáltatásokat nyújt; az IBM a számítástechnika számos területén meghatározó szereplő.

Az eljárás tárgyát képező **nagyszámítógépek (mainframes)** nagy teljesítményű eszközök, amik esetében a megbízhatóság, állandó elérhetőség, rugalmasság kiemelkedő szerepet játszik. Ennek megfelelően az ilyen nagyszámítógépeket rendkívül fontos feladatok ellátására használják, és megfelelő *karbantartásuk*, valamint *gyors javításuk* alapvető jelentőségű.

A nagyszámítógép értékesítése után az első évben az IBM garanciális szolgáltatást biztosít; ezt követően a **karbantartást és javítást** vagy az IBM, vagy független szolgáltatók végzik. Az IBM karbantartási szerződésai jellemzően rögzített árért cserében vállalják a nagyszámítógépek javítását, beleértve az összes felhasznált alkatrészt is. A nagyszámítógépek javításához bizonyos tényezők nélkülözhetetlenek: ilyenek bizonyos alkatrészek, a gépi kódfrissítések, és az operációs rendszer frissítései.²⁹⁴

²⁹¹ Case AT 39985 Motorola - Enforcement of GPRS standard essential patents

²⁹² Whish, Richard (2014): *Motorola and Samsung: An Effective Use of Article 7 and Article 9 of Regulation 1/2003* 604.o.

²⁹³ Marsden (2013) *The Emperor's Clothes Laid Bare: Commitments Creating the Appearance of Law, While Denying Access to Law* October 2013 No. 1 CPI Antitrust Chronicle: 1.

²⁹⁴ COMP/39.692 – IBM Maintenance Services (3)-(19) pontok

A releváns piac és az erőfölény meghatározása során az **utópiacok** kérdését kellett megítélni.²⁹⁵ A nagyszámítógépek elsődleges piaca mellett a karbantartáshoz szükséges alkatrészek és tényezők, valamint a karbantartás piaca akkor tekinthető önálló piacnak, ha az alternatív szolgáltatók termékeire vagy szolgáltatásaira váltás vagy nem lehetséges, vagy pedig a váltási költségek magasak. A Bizottság ebben az elemzési keretben az utópiacot **önálló piacként** azonosította, és valószínűsítette az IBM erőfölényét ezen a piacon, tekintettel arra, hogy a fenti 3 inputtényező (alkatrész, gépi kódfrissítés, illetve az operációs rendszer frissítése) esetében kizárólagos szolgáltató volt.²⁹⁶

A Bizottság előzetes versenyaggályai szerint az IBM valószínűsíthetően visszaélt erőfölényével, amikor a fenti tényező esetében méltánytalan feltételeket határozott meg. Saját karbantartási szolgáltatása esetében az IBM az alkatrészeket ugyanis a hét minden napján bármikor elérhetővé tette, míg a független szolgáltatók esetében csak munkanapokon, 9 és 17.30 között (ebédszünettel). Ezen felül bizonyos alkatrészeket csak az IBM-től közvetlenül lehetett megvásárolni, és gyakorlatilag nem lehetett raktározni. A Bizottság úgy ítélte meg, hogy ezek a rendelkezések, az IBM kód- és operációs rendszereinek frissítésével alkalmasak lehetnek egyes **versenytársak kizorítására** a piacról.

Az eljárás során az IBM kötelezettséget vállalt arra, hogy a fontos alkatrészeket és technikai információkat öt éven át a független szolgáltatók **rendelkezésére bocsátja**, a kérések után haladéktalanul és diszkriminációtól mentes feltételek mellett. A kötelezettségvállalás emellett az IBM és a független szolgáltatók közötti szerződésekben garanciákat tartalmaz arra, hogy a független szolgáltatók a kötelezettségvállalásoknak érvényt szerezzenek.²⁹⁷

7.2 Eljárások a médiapiacokon

A médiapiacokon zajló kötelezettségvállalási eljárások jellemző témája a **tartalom-szolgáltatáshoz történő hozzáférés**; a médiában bemutatott speciális tartalmak meghatározó jelentőségűek lehetnek a különböző műsorszolgáltatók közti versenyben, esetlegesen jelentős befolyást gyakorolhatnak akár a műsorszolgáltató iparágak fejlődésére.

A **labdarúgó-bajnokságok közvetítéseinek értékesítése** során több ilyen eljárásra is sor került: ezek az eljárások jellemzően még az 1/2003/EK rendelet hatályba lépése előtt indultak, azonban az eljárások közül a német Bundesliga (2005) és az angol Premier League esetében (2006) formális kötelezettségvállalásra került sor. A versenyjogi beavatkozás következtében a labdarúgó-bajnokságok közvetítéseinek értékesítése jelentősen átalakult, és a mérkőzések több csomagban, többféle platform felé kerültek értékesítésre, ösztönözve ezáltal a versenyt.

Ugyancsak kiemelt médiapiaci tartalomnak számít a **prémium filmek értékesítése**, ahol a vezető amerikai filmstúdiók és az európai fizetős tévészolgáltatók közti megállapodásokat 2014 óta vizsgálja a Bizottság. A megállapodások korlátozzák a fizetős tartalmakhoz határon át nyúló hozzáférést. Az ügy egy része 2016-ban kötelezettségvállalással zárult, amiben a Paramount vállalta, hogy megszünteti a határon átnyúló, felszólítás nélküli, ún. passzív eladások tekintetében a verseny

²⁹⁵ Az utópiacok kérdéséről lásd még Domanico, Fabio – Angeli, Michela: *An analysis of the IBM Commitment Decision concerning the aftermarket for IBM mainframe maintenance*

²⁹⁶ COMP/39.692 – IBM Maintenance Services (20)-(30) pontok

²⁹⁷ COMP/39.692 – IBM Maintenance Services (43)-(76) pontok

korlátozását. A többi filmstúdió esetében jelenleg hasonló tartalmú kötelezettségvállalások piaci tesztelése zajlik.

A fenti kiemelt médiapiaci tartalmakhoz közvetve kapcsolódik a **zenei szerzői jogkezelő társaságok közti versenytilalmi kikötés megszüntetése**, aminek következtében lehetővé vált ezek között a társaságok között az árverseny (cannes-i megállapodás).

7.2.1 Futballbajnokságok médiajogainak közös értékesítése

A **labdarúgó-mérkőzések médiajogainak értékesítése** egy rendkívül jelentős piac, ami kihatással van számos egyéb kapcsolódó piac működésére is. A labdarúgó-mérkőzések közvetítései (és különösen élő közvetítései) kiemelt helyet foglalnak el a média tartalom-szolgáltatások között: a mérkőzések alkalmasak lehetnek egyedi értékesítésre, sőt, akár egyes médiacsatornák meghatározó médiatartalmai is lehetnek (lásd fizetős tévécsatornák).

A Bizottság **három esetben** is vizsgálta a médiajogok közös értékesítését. Az *UEFA Bajnokok Ligája* eset még a kötelezettségvállalásról szóló szabályok bevezetése előtt lezárult (2003); ennek az eljárásnak során is módosította az UEFA piaci magatartását. A másik két eljárás, amiket a német *Bundesliga* (2005) és az angol *Premier League* (2006) jogainak értékesítése tekintetében folytatott a Bizottság, formális kötelezettségvállalással zárult.

A Bizottság versenyaggályai szerint a labdarúgó klubok különböző szövetségei által érvényesített **horizontális közös értékesítési megállapodások**, amelyek célja az adott bajnokság keretében rendezett labdarúgó-mérkőzésekre vonatkozó médiajogok értékesítése, versenykorlátozónak tekinthetők. A közös értékesítés következtében ugyanis a klubok együttesen jelentős piaci hatalomra tesznek szert, aminek következtében képesek lehetnek a **kibocsátás korlátozására** (kevesebb mérkőzés láthatóvá tételére) illetve különféle **piaclezárásra a downstream piacokon**. Tekintettel arra, hogy a prémium labdarúgó-mérkőzések a fizetős és egyéb televíziók egyik legfontosabb tartalomszolgáltatása, a piaclezárás (például a jogok kizárólagos értékesítése) ezen a piacon a verseny érvényesülésére jelentős hatásokkal járhat.²⁹⁸

A **releváns piacok** meghatározása során a Bizottság megállapította, hogy egy *adott szezonban rendszeresen játszott labdarúgó-mérkőzések piaca* önálló piacnak tekinthető.²⁹⁹ Az angol és német bajnokságok esetében a Bizottság azt is megállapította, hogy a nemzeti bajnokságok médiajogainak értékesítése nemzeti vagy nyelvi okok miatt általában *nemzetinek* tekinthető.

Valamennyi **eljárás** nemleges megállapítás iránti kérelemmel kezdődött³⁰⁰, azonban a Bizottság a fent ismertetett kérelmeket alapján a megállapodások versenykorlátozó hatását valószínűsítette. A Bajnokok Ligája esetében végül a módosított megállapodás *egyedi mentesítésére* került sor, míg a nemzeti ligák esetében formális kötelezettségvállalással végződő határozattal zárultak az eljárások.

²⁹⁸ Lásd például COMP/38.173 – Médiajogok közös értékesítése az FA Premier League számára (24)-(31) pontok

²⁹⁹ Először COMP/C.2-37.398 esetben — [UEFA Champions League kereskedelmi jogainak közös értékesítése](#), (63) pont

³⁰⁰ Az 1/2003/EK rendelet előtt indított eljárások kötelezettségvállalással történő lezárásával kapcsolatban fogalmaz meg pozitív véleményt Gippini-Fournier (2008): The Modernisation of European Competition Law: First Experiences with Regulation 1/2003 43. o.

Az UEFA Bajnokok Ligája kereskedelmi jogainak közös értékesítése

Az UEFA 1999-ben nyújtotta be nemleges megállapítási vagy mentesítési kérelmét a Bizottságnál a Bajnokok Ligája televíziós jogainak értékesítésével kapcsolatban; a jogokat egységes csomagban, legfeljebb négy évre értékesítették. A Bizottság úgy ítélte meg, hogy ez a fajta értékesítés **korlátozza a mérkőzések hozzáférhetőségét**, továbbá **korlátozza a médiapiaci versenyt**, torzítva a televíziós műsorszolgáltatók közti versenyt, és akadályozva az internetes és mobil sportközvetítések piacának fejlődését.

Az UEFA a Bizottság kifogásainak hatására **módosította a közvetítési jogok értékesítését** és több csomagot alakított ki (Gold és Silver), aminek következtében a két győztes választhatott a különböző játéknapokon közvetített élő mérkőzések közül. Amennyiben a következő csomagot (Bronze) az UEFA nem tudná értékesíteni, azt a klubok önállóan értékesíthetik, illetve a klubok ugyancsak lehetőséget kaptak a késleltetett jogok értékesítésére.

A csomagok kialakítása mellett az UEFA lehetővé tette az internetes és mobil értékesítést is, valamint három évben korlátozta a kereskedelmi jogok egy adott alkalommal történő értékesítésének időtartamát. A Bizottság a módosított megállapodást 2003-ban egyedi mentesítésben részesítette.³⁰¹

A német Bundesliga médiajogainak közös értékesítése (2005)

Németországban a *Liga-Fußballverband* egyesület jogosult a Német Labdarúgó Szövetség (DFB) futballbajnokságainak megszervezésére. A DFB eredetileg 1998-ban folyamodott nemleges megállapításért, vagy ennek hiányában egyedi mentesítésért a Bizottsághoz. A Liga-Fußballverband átvette ezeket a jogokat a DFB-től, és 2003-ban módosította is azokat.

A fent ismertetett piacmeghatározási elvek alapján a Bundesliga jogok esetében is **nemzeti piacmeghatározásra** került sor. A Bizottság azt is megállapította, hogy a megállapodással járó hatékonyságok nem ellensúlyozzák a verseny korlátozását.

A megállapodás valószínűsített versenykorlátozó hatásainak enyhítésére a Liga-Fußballverband számos elemből álló kötelezettségvállalást nyújtott be. A kötelezettségvállalás központi eleme, hogy az értékesítés legfeljebb három évre történik, valamint, hogy **a jogok különböző csomagokban kerülnek értékesítésre**. Az értékesített csomagoknak összesen 9 fajtáját határozták meg a kötelezettségvállalás során: ebből az élő közvetítések jogát 5 csomag érintette (külön csomagok vonatkoztak az első és második osztályú mérkőzésekre). További csomagok az internetes és rádiós jogok értékesítését tartalmazták.³⁰²

A Bizottság megállapításai szerint a kötelezettségvállalások jelentősen javítják a versenyt, mivel csökkentik az egyes értékesített csomagok időtartamát és hosszát, ezáltal több versenyző csomag értékesítését téve lehetővé. Emellett utat enged annak, hogy bizonyos mértékben a klubok is értékesítsenek (késleltetett) médiajogokat.

A Premier League médiajogainak közös értékesítése (2006)

³⁰¹ COMP/C.2-37.398 eset —UEFA Champions League kereskedelmi jogainak közös értékesítése

³⁰² COMP/C.2/37.214 eset a német Bundesliga médiajogainak közös értékesítése 25-35. pontok

A Premier League az Egyesült Királyság és az egész világ egyik meghatározó labdarúgó bajnoksága. A Football Association Premier League (FAPL) egy a bajnokságban szereplő labdarúgó klubok által tulajdonolt vállalkozás, amely többek között a mérkőzésekhez kapcsolódó médiajogok értékesítését is végzi. Az FAPL a jogok értékesítését a vizsgálat idején jellemzően három szezononként versenytárgyalás útján értékesítette.

A fent ismertetett piacmeghatározási elvek alapján a Premier League esetében is nemzeti piac meghatározásra került sor. Az adott eljárás a Premier League médiajogainak az Egyesült Királyság területén történő értékesítésére vonatkozott.³⁰³

A versenykorlátozónak valószínűsített közös értékesítési gyakorlat tekintetében az FAPL 2003 decemberében vállalta, hogy módosítja értékesítési gyakorlatát, és ennek során egyetlen vevő sem szerezhethet kizárólagosságot a vonatkozó médiajogok tekintetében.³⁰⁴ Az ezzel kapcsolatban tartott piaci tesztelés, valamint az angol hatóságok által készített tanulmány alapján ezek a vállalatok módosításra kerültek, és az időközben hatályba lépett 1/2003/EK rendelet 9. cikk szerinti kötelezővé tett kötelezettségvállalásnak minősültek.

A végleges kötelezettségvállalások értelmében a mérkőzések élő TV-közvetítésének jogai 6 külön, kiegyenlített csomagban kerülnek értékesítésre, és **egy vevő sem szerezhethet kizárólagosságot**. Ezen felül a mobil tartalomra vonatkozó jogok már a mérkőzések alatt elérhetővé válnak, illetve a rádióközvetítések csomagjainak száma is megnőtt.³⁰⁵

7.2.2 Határon átnyúló fizetős tévészolgáltatások

A Bizottság 2014. január 13-án eljárást indított a legjelentősebb **amerikai filmstúdiók** (Twentieth Century Fox, Warner Bros., Sony Pictures, NBCUniversal, Paramount Pictures) és a legjelentősebb **európai fizetős tévészolgáltatók** ellen (BSkyB (UK), Canal Plus (Franciaország), Sky Italia (Olaszország), Sky Deutschland (Németország) valamint DTS Distribuidora de Television Digital (Spanyolország)). Az eljárás tárgya a filmstúdiók és a fizetős tévészolgáltatók közötti megállapodások, amik jellemzően kizárják, hogy egy adott tartalmat más tagállamban is felhasználjanak az adott tévészolgáltatók.³⁰⁶ Az adott eljárásban először a **Paramount és a Sky (Egyesült Királyság)** közti megállapodást érintő rész zárult **kötelezettségvállalással**, így a továbbiakban ismertetésre kerülő leírás erre a megállapodásra vonatkozik.

A filmekhez kapcsolódó bevételeket jellemzően több hullámban realizálják a filmstúdiók: először a mozikban, másodszor DVD-n, harmadszor lehívható fizetős kölcsönzés, negyedszer pedig fizetős tévé felé értékesítik, amit végül a szabadon hozzáférhető csatornák felé történő értékesítés követ. A filmstúdiók jellemzően csomagban értékesítik az általuk gyártott filmeket (tartalmakat) különböző csatornákon; a fentieknek megfelelően az egyik jelentős ilyen értékesítési csatorna a fizetős

³⁰³ Lásd még Ezrachi, Ariel (2016): *EU Competition Law: An Analytical Guide to the Leading Cases* 571.o.

³⁰⁴ A 2003 decemberében tett vállalatok következtében a kizárólagosság megszüntetése mellett többek között több mérkőzés vált elérhetővé, a sugárzás utáni embargók ideje mobil és internet esetében csökkent, valamint a jogokat transzparens és diszkriminációmentes módon értékesítették. [COMP/38.173 – Médiajogok közös értékesítése az FA Premier League számára](#) (32) pont

³⁰⁵ COMP/38.173 – Médiajogok közös értékesítése az FA Premier League számára (36) pont

³⁰⁶ Európai Bizottság sajtóközleménye (2014. január 13.) [Commission investigates restrictions affecting cross border provision of pay TV services](#)

tévészolgáltatók felé történő értékesítés, amiknek egyik meghatározó tartalma a prémium filmek kínálata.

A Paramount 2009-ben egy szerződésben **kizárólagos jogokat** biztosított a Sky számára egyes filmek tekintetében a fizetős televíziós szolgáltatások és az előfizetéses lekérhető videók piacán az Egyesült Királyság és Írország területén. Ebben a szerződésben a *műholdas közvetítés* tekintetében a Sky vállalta, hogy nem engedélyezi az érintett műsorok vételét a fenti két országon kívüli nézők számára, illetve a Paramount vállalta, hogy nem engedélyezi harmadik feleknek olyan dekóderek használatát, ami lehetővé tenné az érintett tartalmak megtekintését ezekben az országokban. Az *internetes közvetítés* esetében a Sky geofilter és/vagy más azzal egyenértékű technológia alkalmazásával akadályozta az érintett tartalmak engedély nélküli továbbítását. A megállapodást 2014-ben megújították.³⁰⁷

A Bizottság szerint a fenti rendelkezések **alkalmasak a verseny korlátozására**, mivel korlátozzák a Sky-t abban, hogy fizetős televíziós szolgáltatásokat nyújtson az EGT területén belül, illetve arra kötelezik a Paramountot, hogy tiltsa meg vagy korlátozza a nem az adott országokban található EGT szolgáltatókat abban, hogy fizetős televíziós műsorszolgáltatók szolgáltatásokat nyújtsanak az Egyesült Királyságban és Írországban. A vizsgált magatartás a „*passzív eladásokra*” vonatkozott, azaz amikor a más országokban lakó fogyasztók felszólítás nélkül, maguktól kezdeményezik a szerződéskötést. A Bizottság azt állapította meg előzetes versenyaggályában, hogy ezek a megállapodások a 101. cikk szerint korlátozzák a versenyt, és nem teljesítik a 101. cikk (3) bekezdésében foglalt mentesítési feltételeket.

A kötelezettségvállalásokban 2016-ban a Paramount vállalta, hogy **nem köt, és nem újít meg olyan megállapodást, ami gátolná a fizetős tévészolgáltatókat** abban, hogy teljesítse az EGT területén belül, de az adott műsorszolgáltató engedélyezett területén kívül lakó vagy tartózkodó fogyasztók felszólítás nélkül érkező kéréseit; illetve köteleznék a Paramountot, hogy tiltsa meg az ilyen határon átnyúló szolgáltatásokat. Ezen felül a Paramount vállalta, hogy nem indít jogi eljárást az ilyen jellegű szerződéses kötelezettségek megszegése miatt.³⁰⁸

2018 novemberében a **Disney**³⁰⁹, decemberben pedig az **NBCUniversal, Sony Pictures, Warner Bros**, és a Sky **hasonló tartalmú kötelezettségvállalási javaslatot** terjesztett a Bizottság elé. A Bizottság a kötelezettségvállalásokat 2019 márciusában elfogadta és kötelezővé tette.³¹⁰

7.2.3 A cannes-i megállapodás meghosszabbítása

A cannes-i megállapodás meghosszabbításáról szóló megállapodás **zenei szerzői jogokat** kezelő vállalkozások és a legjelentősebb zenei kiadók³¹¹ között jött létre. A megállapodás tárgyát a

³⁰⁷ AT.40023 – Határokon átnyúló hozzáférés a fizetős televíziós szolgáltatásokhoz (25)-(53)

³⁰⁸ AT.40023 – Határokon átnyúló hozzáférés a fizetős televíziós szolgáltatásokhoz (54)-(93)

³⁰⁹ Európai Bizottság sajtóközleménye (2018. november 9.) [Antitrust: Commission seeks feedback on commitments offered by Disney in pay-TV investigation](#)

³¹⁰ AT.40023 - Cross-border access to pay-TV (2019 március 7.)

³¹¹ A megállapodásban érintett öt legjelentősebb kiadó, ami az EGT piacának 70%-át fedte le az eljárás időpontjában: BMG Music Publishing International, EMI Music Publishing, Sony/ATV Music Publishing, Universal Music Publishing Group and Warner Chappell Music

mechanikai szerzői jogok képezték, azaz a zenei mű hangfelvételen való rögzítésének jogosultsága, ami a szerző kizárólagos többszörözési jogán alapul.³¹²

A lemeztársaságok az 1980-as évektől az egész EGT területére (vagy annak egy részére) kiterjedő, úgynevezett **központi licencszerződést** (Central Licensing Agreement, CLA) köthetnek egy kiválasztott jogkezelő társasággal. A lemeztársaságok ezután minden jogdíjat ennek a jogkezelő társaságnak fizetnek, ami aztán köteles a díjakat a többi jogkezelő társasággal a megfelelő módon megosztani. A jogkezelő társaságok aztán továbbadják a díjakat tagjaiknak (szerzők és kiadók).³¹³ A cannes-i megállapodás 1997-ben az ezzel a folyamattal kapcsolatos adminisztrációs kötelezettségeket és díjakat rendezte. A megállapodás 2002-es meghosszabbítása két olyan rendelkezést tartalmazott, amik felvetették a verseny korlátozását.

A **kedvezményekre vonatkozó kikötés** értelmében a jogkezelő társaságnak a központi licencszerződés értelmében az „érintett tag” írásbeli hozzájárulását kell kérnie, mielőtt egy lemezkiadó vállalat számára engedményeket nyújt. Tekintettel arra, hogy a licencdíjak egy központi megállapodás alapján szabályozottak, az adott piacon **az árverseny egyetlen eleme a jogkezelő társaságok által nyújtott engedmény**. Azzal, hogy a kedvezményhez, az érintett tagok (ami jellemzően több jogkezelő társaság sok ezer tagját jelentheti) hozzájárulását kell kérni, a kedvezmények alkalmazását az adott kikötés lényegében kizárja. A **versenytilalmi kikötés** értelmében a jogkezelő társaságok nem kezdenek kiadói tevékenységbe, illetve lemezek készítésébe. Ennek a kikötésnek értelmében megszűnik a jogkezelő társaságok által támasztható potenciális verseny, ami jelentősen erősíti a nagy lemezkiadó vállalatok helyzetét.³¹⁴

A kötelezettségvállalás kialakítása során a megállapodásban részes felek felajánlották a megállapodás kifogásolt részeinek átalakítását. A kedvezmények esetében megszüntették az érintett tag hozzájárulásának szükségességét, és **lehetővé tették a kedvezmények nyújtását, illetve megszüntették a versenytilalmi kikötést**.³¹⁵

7.3 Eljárások az e-könyv piacon

Az Európai Bizottság az **e-könyvek** piacát több eljárásban is vizsgálta. A korai e-könyvek 1990-es megjelenése után az ilyen jellegű könyvek iránti érdemi kereslet megjelenése az Amazon forradalmi újításától, a Kindle e-könyv olvasó 2007-es megjelenésétől számítható. A Kindle gyors térnyerésének köszönhetően az Egyesült Államokban már 2011 elején előfordult, hogy bizonyos esetekben a Kindle kiadások meghaladták a hagyományos papíralapú könyvek értékesítését.³¹⁶

Az Amazon mellett, hogy a világ egyik kiemelkedő szolgáltatója az elektronikus kereskedelem területén, meghatározó szereplő számos egyéb szolgáltatás, többek között a digitális tartalomszolgáltatás területén. Az adott eljárások az **e-könyv piacra** vonatkoztak, ahol az Amazon könyvkiadóként (tartalomszolgáltatóként; upstream piac), illetve könyvterjesztőként (downstream

³¹² Lásd bővebben például <https://www.artisjus.hu/felhasznaloknak/hangfelvetel-kiadas/qa-9/>

³¹³ COMP/C2/38.681 – A cannes-i megállapodás meghosszabbításáról szóló megállapodás (4) és (18)-(26) pontok

³¹⁴ COMP/C2/38.681 – A cannes-i megállapodás meghosszabbításáról szóló megállapodás (27)-(42) pontok

³¹⁵ COMP/C2/38.681 – A cannes-i megállapodás meghosszabbításáról szóló megállapodás (44)-(45) pontok

³¹⁶ Idézi: https://en.wikipedia.org/wiki/Amazon_Kindle

piac) is jelen van, továbbá az e-könyvterjesztésben meghatározó jelentőségű eszközt, egy rendkívül sikeres saját e-könyvolvasókat is gyárt (Kindle).

Az Amazonnak egyértelműen versenytársai a további e-könyvolvasó gyártók, illetve könyvterjesztők; a downstream piacon pedig versenytársai és egyidejűleg vertikálisan üzletfelei pedig a további tartalomszolgáltatók (könyvkiadók).

Az első eljárásban a Bizottság egy olyan **összehangolt magatartást** vizsgált, ahol 5 könyvkiadó és az **Apple** mint e-könyvterjesztő működtek együtt az Amazon árazására adott válasz kialakításában (2012/13), a második eljárásban pedig az **Amazon**, mint **erőfölényes szereplő** által alkalmazott legnagyobb kedvezmény elvén alapuló, úgynevezett paritásos rendelkezéseket vizsgálták (2017). Az első eljárásban a Bizottság elérte, hogy a kiadók hagyjanak fel az egyértelműen az árak emelkedését eredményező ügynöki modellre való áttéréssel, míg a második eljárásban az Amazon vállalta, hogy a paritásos rendelkezéseket az EGT területén nem fogja érvényesíteni.³¹⁷

7.3.1 Az Apple és az 5 könyvkiadó elleni eljárás (2012-2013)

Az első eljárás során a Bizottság azt a magatartást vizsgálta, aminek **célja az iparág működési modelljének megváltoztatása**, és az **e-könyvek árának lehetséges növelése volt**. Az e-könyvpiac 2007-es fellendülésétől kezdve a könyvkiadók az e-könyveket nagykereskedelmi áron értékesítették a terjesztők felé, ami a kiskereskedelmi ár (listaár) kevesebb, mint felét jelentette.³¹⁸ Az Amazon az értékesítés során számos angol nyelvű bestseller esetében bevezetett egy egységes 9.99 dolláros ármodellt, ami jóval a listaár alatt volt; ezt a magatartást több más e-könyvterjesztő is követte.

Az Amazon magatartásának következtében 5 nagy tartalomszolgáltató könyvkiadó³¹⁹ igyekezett olyan megoldást találni, ami megakadályozza az alacsony árak további terjedését (illetve bizonyos esetekben az árak emelkedését eredményezi). Ennek során valamennyi kiadó valószínűsíthetően egymással közvetlenül, illetve az Apple-n mint e-könyvterjesztőn keresztül közvetetten arra törekedett, hogy az iparágban a nagykereskedelmi modellről (amelynek keretében a kiskereskedő határozza meg a kiskereskedelmi árat) **együttesen áttérnek az ügynöki modellre** (amelynek keretében a **kiadó határozza meg a kiskereskedelmi árat**).

Az Apple és a könyvkiadók közti tárgyalások eredményeként 2010 elején az Apple, az Apple iPad bevezetésével elindított iBookstore megjelenésével egyidejűleg egyesével **ügynöki megállapodásokat** kötött a könyvkiadókkal. Ezeknek a megállapodásoknak értelmében az Apple 30%-os jutalékot kap az értékesített e-könyvek után, az egyes könyvek esetben meghatározzák a maximum árat, és érvényesítik a legnagyobb kedvezmény elvét. Ennek értelmében a kiadóknak ugyanolyan alacsony árat kellett érvényesíteniük az Apple felé, mint amit egyéb e-könyvterjesztők felé alkalmaztak. Az 5 könyvkiadó azt várta ettől a magatartástól, hogy *az Amazon is hajlandó lesz áttérni az ügynöki modellre*, mivel ellenkező esetben kockáztatná, hogy elveszti a tartalomszolgáltatóit; a tervezett változtatásról valamennyi könyvkiadó értesítette is az Amazont.

³¹⁷ Az e-könyvpiacról lásd még Szalatkay Judit: *Rendrakás az elektronikuskönyv-piacon – Az Európai Bizottság az Amazon ellen Versenytükrő*, 2017/2 95-101

³¹⁸ COMP AT.39487 eset E-könyvek, 2012. december 12-i döntés, (20) pont

³¹⁹ Az érintett könyvkiadók a **Hachette Livre SA**, a **HarperCollins Publishers Limited** és a **HarperCollins Publishers L.L.C.**, a **Georg von Holtzbrinck GmbH & Co. KG** és a **Verlagsgruppe Georg von Holtzbrinck GmbH („Holtzbrinck/Macmillan”)**, a **Simon & Schuster, Inc.** és a **Penguin Random House Limited**.

A könyvkiadók az eredetileg az Egyesült Államokra kifejlesztett modellt az EGT területén is alkalmazták; közülük értelemszerűen valamennyinek volt angol nyelvű tartalomszolgáltatása, míg egynek-egynek volt francia, illetve német nyelvű szolgáltatása. Az **Amazon** és a többi könyvterjesztő végül **elfogadta az ügynöki modell** alkalmazását.

A Bizottság előzetes versenyaggályai szerint azért, hogy az Apple piacralépése során elfogadta a könyvkiadók által szorgalmazott ügynöki modell alkalmazását, a könyvkiadókkal együtt hozzájárult ahhoz, hogy az iparág az ügynöki értékesítési modellre váltsa. Az értékesítési modellváltás elsődleges célja pedig az e-könyvek **fogyasztói árának emelkedése** volt, ami értelemszerűen alkalmas a verseny korlátozására.³²⁰

A **kötelezettségvállalások** kulcsfontosságú eleme a könyvkiadók és az Apple között létrejött **ügynöki szerződések felmondása** volt. Ezen kívül a kiadók felajánlották valamennyi további e-könyvterjesztő számára, hogy felmondhatják vonatkozó ügynöki szerződéseiket. Ezen kívül a könyvkiadók azt is vállalták, hogy két éven keresztül (egy úgynevezett „**cooling-off**” időszakban) nem akadályozzák az e-könyvek terjesztőit a kiskereskedelmi árak alakításában, és/vagy árengedmények, vagy egyéb akciók alkalmazásában. A könyvkiadók továbbá azt is vállalták, hogy a következő öt évben nem kötnek a **legnagyobb kedvezmény elvére** vonatkozó árjellegű megállapodásokat.³²¹

Az eljárás során először négy kiadó és az Apple tett vállalásokat, amit a Bizottság 2012 végén elfogadott; a következő év során pedig az ötödik kiadó, a Penguin is hasonló tartalmú vállalásokat tett.³²²

7.3.2 Az Amazon eljárás - legnagyobb kedvezmény elve (2017)

A második e-könyv piacot érintő eljárásban a Bizottság az Amazon **paritásos rendelkezéseit** kifogásolta: ezeknek értelmében az Amazon megkövetelte az elektronikus könyvek tartalomszolgáltatóitól, hogy egyrészt értesítsék az Amazont, ha máshol kedvezőbb vagy eltérő feltételeket nyújtanak, és/vagy az Amazonnak olyan kedvezményeket biztosítsanak, amelyek megegyeznek a többi e-könyvterjesztőknek nyújtott kedvezményekkel. (**legnagyobb kedvezmény elve**, MFN³²³).

A paritásos rendelkezések között megtalálhatók árjellegű és nem árjellegű rendelkezések is. Az **árjellegű rendelkezések** esetében a legnagyobb kedvezmény elvének érvényesítése értelmében az Amazon legalább a versenytársaival azonos terjesztői jutalékra volt jogosult, illetve azok esetében az e-könyv tartalomszolgáltatók nem adhattak az Amazon kedvezményeit meghaladó kedvezményeket versenytársaiknak. A **diszkont-összevonási rendelkezések** értelmében az Amazon olyan esetekben, ahol a versenytársak alacsonyabb árakat kínáltak, az Amazon a szerződésben kikötött kiadói (tartalomszolgáltatói) áraknál alacsonyabb árakat is kínálhatott.³²⁴

A legfontosabb nem árjellegű paritásos rendelkezések az **üzleti modell paritás**, aminek értelmében a szerződő feleknek informálniuk kellett az Amazont a más könyvterjesztőkkel szemben alkalmazott

³²⁰ COMP AT.39487 eset E-könyvek, 2012. december 12-i döntés, (82)-(88) pontok

³²¹ COMP AT.39487 eset E-könyvek, 2012. december 12-i döntés, (96)-(118) pontok

³²² COMP AT.39487 eset E-könyvek, 2013. július 25-i döntés

³²³ MFN – Most Favoured Nations clause, legnagyobb kedvezmény elve

³²⁴ AT.40153 eset Elektronikus könyvekre vonatkozó MFN-záradékok és kapcsolódó kérdések ügy (Amazon) (115)-(152) pontok

üzleti modellről és az Amazonnak hasonló feltételeket ajánlaniuk; illetve fel kellett ajánlaniuk a bizonyos területeken forgalmazott könyvek, illetve az adott könyvek funkcionalitásainak használatát azonos feltételekkel az Amazon számára. **(Választék, illetve jellemző paritás)**³²⁵

Ebben az eljárásban a Bizottság részletesebben foglalkozott a **piacmeghatározás** kérdésével: ennek során a Bizottság az e-könyvek piacát külön termékpiacként kezelte, és sem a papíralapú könyveket, sem a hangoskönyveket nem tekintette helyettesítőnek. Ezen túl az e-könyvek piacát nyelv szerint szegmentálhatónak találta, mivel a legtöbb fogyasztó a nem anyanyelvén írott könyveket nem tekinti helyettesítőnek. Az adott eljárásban a Bizottság vizsgálata az angol és a német nyelvű e-könyvek piacára irányult.

Az **Amazon erőfölényét** elsősorban magas piaci részesedése, az e-könyvek terjesztésében megkerülhetetlen szerepe, illetve piacralépési és terjeszkedési korlátok alapozták meg. A Bizottság álláspontja szerint az Amazon hozzáférése kizárólagos tartalmakhoz, valamint a tény, hogy a Kindle boltban vásárolt könyveket más e-könyvolvasókon nem lehet olvasni, illetve az iparág tőkeigényessége belépési korlátokat jelentenek.

Az Amazon által az árban és egyéb feltételekben megkövetelt legnagyobb kedvezmény elve a Bizottság előzetes versenyaggályai szerint alkalmas volt a verseny korlátozására, mivel **gátolta a versenytárs kiadók és könyvterjesztők innovációs tevékenységét**. Az új termékek és terjesztési megoldások korlátozása pedig érdemben csökkentette a versenyt.

Az eljárásban, a Bizottság érvelését el nem fogadva, az Amazon arra vállalt **kötelezettséget**, hogy a **paritásos rendelkezéseket az EGT területén nem fogja érvényesíteni**, és erről értesíti az e-könyvek tartalomszolgáltatóit; a diszkont-összevonási rendelkezések tekintetében pedig lehetőséget nyújtott arra, hogy a szerződéseket felmondják. Ezek a kötelezettségvállalások az EGT területén értékesített összes elektronikus könyvre kiterjedtek, függetlenül azok nyelvétől.³²⁶

7.4 Kötelezettségvállalások a pénzügyi piacokon

A pénzügyi piacokon több, a **szellemi alkotások jogát is érintő** kötelezettségvállalásra is sor került. A *Standard & Poor's* által kibocsátott nemzetközi értékpapír-azonosító számok (**ISIN-kódok**³²⁷) túlzó árazását vizsgáló esetben a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a *Standard & Poor's* nem rendelkezik szerzői jogokkal az ISIN-kódok esetében, és a kötelezettségvállalásban a kódokért felszámított díjak részleges eltörlésére, illetve csökkentésére került sor. A *Thomson Reuters* esetben az eljárás alá vont vállalkozás hivatkozott szerzői jogaira az általa kifejlesztett, értékpapírokat azonosító **RIC-kódok**³²⁸ esetében, azonban a Bizottság szerint ilyen szerzői jogok sem igazolhatják, hogy a kódok használatának korlátozásával mesterséges váltási akadályokat teremtsenek. Végezetül a hitel-nemteltjesítési csereügyletek (Credit Default Swap, CDS) területén az ISDA (International Swaps and Derivatives Association) által kifejlesztett „végleges árhoz” valamint a Markit által létrehozott

³²⁵ AT.40153 eset Elektronikus könyvekre vonatkozó MFN-záradékok és kapcsolódó kérdések ügy (Amazon) (74)-(114) pontok

³²⁶ AT.40153 eset Elektronikus könyvekre vonatkozó MFN-záradékok és kapcsolódó kérdések ügy (Amazon) (158)-(176) pontok

³²⁷ International Securities Identification Number

³²⁸ Reuters Instrument Codes

releváns indexekhez történő hozzáférést „szabályozta” a Bizottság. Ezek az információk nélkülözhetetlenek voltak új termékek, a tőzsdei CDS termék működtetéséhez.

Az alábbi táblázat összefoglalja a legfontosabb szellemi alkotások joga által érintett kötelezettségvállalásos ügyeket a pénzügyi piacokon, illetve az információ-technológia piacán (lásd 7.1. fejezet.)

Szellemi alkotások piacával kapcsolatos eljárások a pénzügyi és IT piacokon

Az ügy megnevezése	Az érintett szellemi termék	Versenyp probléma
Rambus (2009)	DRAM memóriachip szabvány	Szabadalmi csapda Túlzó árazás
Standard & Poor's (2011)	ISIN-kódok	Túlzó árazás
Thomson Reuters (2012)	RIC-kódok	Használat korlátozása / hozzáférés megtagadása
Samsung (2014)	UMTS szabvány	Hozzáférés megtagadása
CDS információs piac (2016)	ISDA – Végleges ár Markit – CDS-indexek	Hozzáférés megtagadása

A fenti szellemi alkotások jogával kapcsolatos eljárások mellett a pénzügyi piacok további nagy jelentőségű kötelezettségvállalással záruló eljárása a **bankközi jutalékkal** kapcsolatos vizsgálat. A 2007-es MasterCard döntés után, ahol a Bizottság megállapította bizonyos bankközi jutalékok jogsértő voltát, a Visa elleni eljárásban előbb a betéti kártyák (2010), majd a hitelkártyák esetében (2014) fogadtak el díjcsökkentő kötelezettségvállalást, jelenleg pedig a MasterCard és a Visa által az interregionális bankközi jutalékok tekintetében felajánlott kötelezettségvállalások piaci tesztelése zajlik.

7.4.1 A Standard & Poor's eljárás – ISIN-kódok

A Standard & Poor's (S&P) egy amerikai pénzügyi vállalkozás.³²⁹ Az S&P az egyesült államokbeli nemzetközi értékpapír-azonosító szám (International Securities Identification Numbers, ISIN) kibocsátója: az eljárás az **ISIN-kódok valószínűsített túlzó árazása** kapcsán folyt.

Az ISIN kódok rendszerét a Nemzetközi Szabványügyi Szervezet (ISO) fejlesztette ki. Az egyes országokban nemzeti hatóságok adják ki a megfelelő kódokat; ez a hatóság az Egyesült Államokban az S&P. Ennek alapján az S&P a kibocsátás után közvetlenül és közvetve (például információs szolgáltatókon keresztül) is szolgáltat ISIN-kódokat.

A Bizottság megállapította, hogy az ISIN-kódoknak nincs megfelelő helyettesítője a pénzügyi piacokon, továbbá, hogy az ISIN-kódok kiadásának globális piacán az **S&P monopolhelyezettel** rendelkezik, és ennek következtében erőfölényben van.

³²⁹ Az eljárás idején a S&P a The McGraw-Hill Companies, Inc. Leányvállalata volt, amit átneveztek S&P Global-re.

A Bizottság előzetes versenyaggályaiban kifejtett érvelése szerint az S&P a közvetett felhasználók felé semmilyen költséget sem számíthatna fel, mivel feléjük nem nyújt szolgáltatást; a közvetlen felhasználók felé pedig jóval a költségeket meghaladó árat számít fel.³³⁰

Az S&P vállalta, hogy az EGT területén **eltörli a közvetett felhasználókkal szemben** az ISIN használatáért **felszámított díjakat**. A közvetlen felhasználók esetében pedig vállalta, hogy az ISIN-kódokat önállóan, más pénzügyi információktól külön választva, naponta szolgáltatja, 15000 dollár éves díj fejében.³³¹

7.4.2 A Thomson Reuters eljárás – RIC-kódok

A Thomson Reuters amerikai központú, Kanadában bejegyzett hírügynökség és üzleti adatszolgáltató. A Thomson Reuters pénzügyi piaci adatokat gyűjt, amit a pénzügyi piacon tevékenykedő vállalkozások felé értékesít. A Thomson Reuters hagyományosan a legjelentősebb adatszolgáltató az összesített valós idejű adatszolgáltatás piacán; ebben az adatszolgáltatásban az egyes pénzügyi eszközöket a **RIC-kódok** (Reuters Instrument Code) segítségével azonosítják.

A releváns piac meghatározása során a Bizottság az **összesített valós idejű adatszolgáltatást** önálló piacnak tekintette, mivel az egyes önálló adatszolgáltatásokból (vagy más eszközökkel) hasonló eredményt csak aránytalanul nagy ráfordítással lehetne elérni. A földrajzi piacot a Bizottság világméretűnek tekintette. Ezen a piacon magas részesedése, a belépési korlátok (költségek és hozzáférés az információhoz) valamint a kiegyenlítő vevői erő hiánya miatt a Thomson Reuters **erőfölényes helyzete** valószínűsíthető.³³²

A Thomson Reuters megtiltotta ügyfelei számára, hogy a RIC-kódok segítségével kérdezzenek le adatokat más szolgáltatók összesített valós idejű adatszolgáltatásából. Ezen felül a Thomson Reuters azt is akadályozta, hogy harmadik felek a RIC-kódok alapján olyan rendszereket hozzanak létre, amelyek alapján a Thomson Reuters ügyfelei az összesített adatszolgáltatást ezektől a harmadik felektől is beszerezhessék. Ennek következtében pedig a Thomson Reuters **mesterséges váltási nehézségeket** teremtett a piacon, ezek a váltási korlátok pedig alkalmasak lehetnek a piac lezárására.³³³

A kötelezettségvállalások központi eleme a **kiterjesztett RIC licenc bevezetése**. (Extended RIC License, ERL). Az ERL licenc értelmében a Thomson Reuters összesített valós idejű adatszolgáltatásának előfizetői egy havi díjért jogosultak lesznek a RIC-kódok használatával más, versenytárs adatszolgáltatók szolgáltatásainak igénybevételére. A Thomson Reuters vállalta azt is, hogy az ERL licenc használóit rendszeres frissítésekkel látja el. Az ERL használatáért a Thomson Reuters díjat számít fel, ami egy havi 750 dolláros minimum díjat, valamint a használt RIC-kódok számával arányos, de progresszív összeget foglal magában (azzal, hogy az első 50000 RIC-kód 1 centbe kerül).³³⁴

³³⁰ COMP/39.592 eset – Standard & Poor's (26)-(42) pontok

³³¹ COMP/39.592 eset – Standard & Poor's (44)-(51) pontok

³³² COMP/D2/39.654 – Reuters Instrument Codes (RICs) (24)-(36) pontok

³³³ COMP/D2/39.654 – Reuters Instrument Codes (RICs) (37)-(45) pontok

³³⁴ COMP/D2/39.654 – Reuters Instrument Codes (RICs) (48)-(65) pontok

Érdekesség, hogy az ügyben két piaci tesztelésre került sor. A Thomson Reuters által felajánlott eredeti kötelezettségvállalások ugyan tartalmazták már az ERL licenc használatát, azonban a beérkezett észrevételek alapján annak terjedelme és a fizetendő díjak magas mértéke miatt az eredeti kötelezettségvállalás nem tudta volna orvosolni a váltási nehézségeket. Ennek eredményeként került sor egy módosított kötelezettségvállalás benyújtására.³³⁵

A Thomson Reuters egyik versenytársa, a **Morningstar** kezdeményezte a Bizottság határozatának bírósági felülvizsgálatát. A Morningstar álláspontja szerint a kötelezettségvállalások a Thomson Reuters versenytársait kizárják a kiterjesztett RIC licenc használatából.³³⁶ A **Törvényszék 2016-os döntésében jóváhagyta a Bizottság döntését**, mivel úgy ítélte meg, hogy a Thomson Reuters nem köteles versenytársainak is biztosítani a kiterjesztett RIC licenc használatát; a versenyaggályok elosztatásához elegendő, hogy a költségek csökkentése következtében megszűntek a kiugróan magas váltási költségek.³³⁷

7.4.3 ISDA és Markit – a CDS-információs piac ügy

A CDS információs piac ügy a pénzügyi piacok származékos ügyletei, és a tőzsdén kívüli kereskedelem (over the counter, OTC) területén folyt le. A *származékos ügyletek* olyan befektetési ügyletek, amelyek értékét más értékpapírok, mögöttes termékek árfolyama határozza meg, vagyis az értéke más termékektől származik, függ. Egyik fajtájuk a hitel-nemteljesítési csereügyletek (credit default swap, **CDS**), amikor az egyik fél díjat fizet azért, hogy a másik fél egy meghatározott adós nem teljesítése esetén az adós helyett teljesítsen. A CDS ügyleteket jellemzően fedezeti, de spekulatív céllal is használják. Az **OTC piacokon** az ügyletek a tőzsdei ügyletekhez képest jellemzően kevésbé szabványosítottak, és – jelentős részben egyedisükből kifolyólag – jellemzően nagyobb költségekkel járnak.

Az International Swaps and Derivatives Association (ISDA) egy New York-i székhelyű szövetség, ami a derivatív OTC piac mintegy 850 szereplőjét képviseli. Az ISDA több olyan dokumentációt is kidolgozott, amelyek a hitelekhez kapcsolódó származékos (derivatív) ügyleteket szabályozzák. Ezek közül kiemelkedik a „**végleges ár**” (**ISDA Final Price**) ami lényegében a CDS ügyletek rendezését szabályozza. Az ISDA végleges ár egy árveréses eljárás eredménye, ami a nemteljesítő kötvények értékét határozza meg – így a hitel bedőlése esetén a CDS ügylet (készpénzes) rendezésekor a névérték és az ISDA végleges ár különbségét kell megfizetni.³³⁸

Az előzetes versenyaggályok során a Bizottság megállapította, hogy a származékos hitelügyletek önálló piacot alkotnak, amin az ISDA a ténylegesen iparági szabványként működő végleges ár módszertanának tulajdonlásával központi szerepet játszik. A CDS ügyletek jelentős terjedése következtében két tőzsdei szereplő, az Eurex (Deutsche Börse), és a CMDX³³⁹ is bejelentette, hogy tőzsdei CDS termékeket kíván bevezetni, ahol az árazás meghatározásához az **ISDA végleges árat**

³³⁵ COMP/D2/39.654 – Reuters Instrument Codes (RICs) (15) pont

³³⁶ A Morningstar eljárás a harmadik felek által benyújtott fellebbezés egyik ritka példája, lásd bővebben: MÜLLER, Amaryllis (2016) 'Morningstar v. Commission – Setting the Bar High for Third Parties Challenging EU Commitment Decisions'. October 2016 CPI EU Column

³³⁷ Lásd T-76/14. sz. ügy Morningstar kontra Bizottság 47-89. pontok

³³⁸ AT.39745 – CDS-információs piac ügy ISDA (8)-(23) pontok

³³⁹ A CMDX a chicagói tőzsde, a Chicago Mercantile Exchange (CME) és egy Citadel nevű fedezeti alap közös vállalata.

kívánták megfelelő díj ellenében használni. Az **ISDA** azonban mindkét esetben **megtagadta ennek a terméknek a használatát**. A Bizottság előzetes értékelése szerint ez vállalkozások szövetségének olyan döntésének tekinthető, ami alkalmas arra, hogy egy új hatékonyabb termék megjelenését megakadályozza.³⁴⁰

A kötelezettségvállalásban az ISDA vállalta, hogy tisztességes, ésszerű és megkülönböztetés-mentes (FRAND) feltételek mellett **engedélyezi a végleges ár használatát tőzsdei kereskedés céljára**. Az ármeghatározás kérdésében az ISDA számos kiegészítő vállalást is tett: ezek egyrészt az ISDA ármeghatározó folyamatára vonatkoztak (a CDS kereskedők nem vettek részt a továbbiakban a döntéshozatalban), illetve megállapodás hiányában választott-bíróságra bízta a hozzáférési díjak meghatározását. Az adott esetben a kötelezettségvállalásokat tíz évre rögzítették.³⁴¹

Ugyanebben az eljárásban, de önállóan került sor a **Markit** kötelezettségvállalására. A Markit egy pénzügyi információkat és szolgáltatásokat nyújtó vállalkozás, ami adatokat gyűjt a CDS-ekről, és ezek alapján különböző mutatókat képez. A Markit által előállított információk közül az adott eljárásban kiemelkedik a két legfontosabb CDS-index (iTraxx és CDX).

Akárcsak az ISDA esetben a Markit, mint vállalkozások szövetsége,³⁴² **megtagadta a hozzáférést** az adott esetben **a fenti CDS-indexekhez** a CMDX esetében, amikor az tőzsdei terméket kívánt bevezetni. A Bizottság előzetes versenyagályaiban azt is megjegyezte, hogy a Markit döntését egyértelműen a CDS-kereskedők érdekei, és nem a Markit jövedelem-maximálása indokolta. Az indexekhez való hozzáférés nélkül a származékos hitelügyletek *tőzsdei* kereskedésének beindítása nem tűnt lehetségesnek, mivel a két index kereskedésében összpontosult a vonatkozó kereskedelem nagy része. A Markit ezen felül az ISDA végleges árhoz való hozzáférésben is érintve volt (az árveréses ármeghatározás működtetőjeként).³⁴³

A Markit kötelezettségvállalásai az ISDA esetéhez nagyon hasonló modellt követtek. A Markit **FRAND feltételek mellett engedélyezte az iTraxx és a CDX index használatát** új tőzsdén kereskedett pénzügyi termékek létrehozásához vagy az e termékekkel való kereskedéshez. A kiegészítő vállalások is az ISDA esetében tettekhez hasonlatosak voltak.³⁴⁴

7.4.4 A fizetési kártyákkal kapcsolatos eljárások (Visa-ügy)

A fizetési rendszerekkel kapcsolatos antitröszt jogalkalmazás egyik fontos, hosszú évekig vizsgált területe a fizetési kártyák esetében alkalmazott **bankközi jutalékok piaca**. A bankközi jutalék az a díj, amelyet a bankkártya-elfogadást biztosító hitelintézet (elfogadó bank) fizet a kártyát kibocsátó hitelintézet részére kártyás fizetési művelet során. A magas jutalékok a rendszer nem hatékony működését eredményezhetik; továbbá a jutalék jövedelemtranszfert generál a kártyahasználók és

³⁴⁰ A tőzsdei termék esetében a nagyobb volumen és a központi klíring következtében a kereskedés költségei várhatóan alacsonyabbak.

³⁴¹ AT.39745 – CDS-információs piac ügy ISDA (41)-(50) pontok

³⁴² A Markit eredetileg vállalkozások szövetsége volt, amiben számos CDS-kereskedő tulajdonolt részesedést; később részvénytársasággá alakult. A hozzáférés megtagadásának idején azonban a részvénytársasággá alakulás még nem történt meg.

³⁴³ AT.39745 – CDS-információs piac ügy Markit (20)-(34) pontok

³⁴⁴ AT.39745 – CDS-információs piac ügy Markit (37)-(44) pontok

elsősorban a kereskedők és a bankok között.³⁴⁵ Az alábbiakban a MasterCard jogsértést megállapító határozatától kezdve mutatjuk be röviden ezeket az eljárásokat.

A **2007-es MasterCard döntésben** a Bizottság megállapította³⁴⁶, hogy a *határon átnyúló EGT-n belüli tranzakciók* esetében a MasterCard által alkalmazott rendszer korlátozza az elfogadó bankok közötti versenyt, mivel alsó korlátként funkcionálva emeli a kártyát elfogadó kereskedők felé felszámított díjak mértékét. A MasterCard a döntés értelmében csökkentette az *ezekre a tranzakciókra* vonatkozó díjait, a tranzakció értékének 0,3%-ra hitelkártyák esetében, és 0,2%-ra betéti kártyák esetében. A Bizottság döntését mind a Törvényszék, mind az **Európai Bíróság (2014-ben) megerősítette.**³⁴⁷

A 2002-ben adott, és 2007 végéig hatályos egyedi mentesítés lejártá után az Európai Bizottság 2008-ban új eljárást indított a Visa ellen az EGT-n belüli tranzakciók tekintetében. A **Visa eljárás 2010-ben** kötelezettségvállalással zárult³⁴⁸, aminek értelmében a Visa vállalta, hogy a lakossági betéti kártyák tekintetében 0,2%-ra csökkenti a bankközi jutalékot a határon átnyúló tranzakciók esetében, és az *olyan belföldi tranzakciók esetében*, ahol a Visa Europe közvetlenül határozza meg a bankközi jutalék mértékét. Ez a döntés a magyarországi betéti kártyák piacát is érintette. (lásd 9.1.2. Fejezet)

Hasonló kötelezettségvállalásra került sor az Európai Bizottság felé a **Visa hitelkártyák esetében 2014-ben.**³⁴⁹ Akárcsak a betéti kártyák esetében, a Visa a *hitelkártyák esetében* is vállalta a *jutalék csökkentését*, ezúttal 0,3%-ra, a határon átnyúló tranzakciók esetében, és az olyan belföldi tranzakciók esetében, ahol a Visa Europe közvetlenül határozza meg a bankközi jutalék mértékét. Ezen túl a vállalás arra is tartalmazott rendelkezést, hogy a *határon átnyúló elfogadás* esetén (azaz ha a kereskedő és az elfogadó bank székhelye nem azonos) az esetlegesen magasabb belföldi díjak helyett a határon átnyúló tranzakciókra megállapított díjait kell alkalmazni.

2013 áprilisában a Bizottság újabb eljárást indított a MasterCard ellen (**MasterCard II**), ezúttal a MasterCard határon átnyúló elfogadását, illetve a nem EGT-beli kártyabirtokosok által az EGT területén végrehajtott fizetési tranzakciók esetében (interregionális bankközi jutalék). Az eljárás során 2015-ben kifogásközlésre került sor.³⁵⁰ Sőt, a fenti Visa eljárás folytatásaként 2017-ben a **Visa ellen is újabb kiegészítő kifogásközlésre** került sor, szintén az interregionális bankközi jutalék mértékét kifogásolva.

Az **interregionális bankközi jutalékkal** kapcsolatban 2018. decemberében, külön-külön, a MasterCard és a Visa, a korábbiakhoz hasonló vállalásokat tettek. Ennek értelmében a díjak legalább 40%-kal csökkennek, és a fizikai kártyatranzakciók esetében a korábban is használt 0,3%-os

³⁴⁵ Keszy-Harmath Zoltánné–Kóczán Gergely–Kováts Surd–Martinovic Boris–Takács Kristóf: A bankközi jutalék szerepe a kártyás fizetési rendszerekben MNB műhelytanulmányok 96, 2011 6.o.

³⁴⁶ Case COMP/34.579 — MasterCard (Döntés 2007. December 19.)

³⁴⁷ C-382/12 P - MasterCard and Others v Commission

³⁴⁸ Case AT.39398 — VISA MIF Döntés 2010. December 8. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XC0312\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XC0312(02)&from=EN)

³⁴⁹ A 2014-es döntés azonos ügyszám alatt történt, sőt, az eljárás tovább folytatódik, a régiók közötti díjak tekintetében (azaz a nem az EEA területén kibocsátott kártyákkal az EEA területén végzett vásárlásokra).

Case AT.39398 — VISA MIF Döntés 2014. február 26. http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39398/39398_9728_3.pdf

³⁵⁰ Case AT.40049 — MasterCard II Kifogásközlés 2015.július 9. http://ec.europa.eu/competition/elojade/iseef/case_details.cfm?proc_code=1_40049

(hitelkártyák) és 0,2%-os (betéti kártyák) díjmértékek érvényesülnek, míg az online tranzakcióban magasabb 1,15%-os és 1,50%-os díjak kerülnek felszámításra.³⁵¹

A kötelezettségvállalások emellett a vállalt díjak megkerülésének tilalmát, valamint a díjak nyilvános közzétételének kötelezettségét is tartalmazzák. Jelenleg a kötelezettségvállalások piaci tesztelése zajlik.

7.5 Eljárások a légitársasági szövetségek ellen

A világpiac három meghatározó jelentőségű légitársasági szövetsége, a Oneworld, a Sky Team és a Star Alliance összesített piaci részesedése meghaladja a 60%-ot. A Bizottság a 2010-es években mindhárom szövetség bizonyos légitársaságai ellen eljárásokat folytatott, aminek tárgya a légitársaságok közt fennálló, a bevétel megosztását biztosító közös vállalkozások voltak. Mindhárom eljárás kötelezettségvállalással zárult.

Az eljárások a légitársaságokban sajátos piacmeghatározást követték, és a kiindulási és a célállomás által definiált útvonalakat, **egyes várospárok útvonalait** tekintették releváns piacnak. (Origin & Destination, vagy **O&D**). A vizsgált eljárásokban elsősorban transzatlanti, azaz Európa és Észak-Amerika egyes városai közötti útvonalak álltak a vizsgálatok fókuszában. A Bizottság a piacmeghatározás során különbséget tett továbbá az árérzékenység alapján a prémium (üzleti)³⁵² és a turista osztályon utazók, valamint a közvetlen és az átszállásos járatok között.³⁵³ A vizsgálatok arra is kiterjedtek, hogy amennyiben egy városban több repülőtér található, azok vajon helyettesítő-e egymásnak; New York esetében például elképzelhető ilyen helyettesítés.

Az eljárások a 101. cikk alapján folytak, és az együttműködéseket **versenykorlátozó megállapodásként** vizsgálták. A megállapodásokat a Bizottság előzetes versenyaggályában **céljuk** szerint versenykorlátozónak minősítette, és valószínűsítette a versenykorlátozó **hatást** is. A megállapodások kétségtelenül hatékonysági előnyökkel is jártak, azok azonban nem minősültek elegendőnek a Bizottság szerint.³⁵⁴

A versenyaggályok elosztatására szerkezeti és magatartási kötelezettségvállalások alkalmazására is sor került. A kötelezettségvállalások központi eleme a **résidők leválasztása volt meghatározott útvonalakon**, illetve magatartási kötelezettségek, amik javították a versenytárs (és a résidőkben új járatokat indító) légitársaságok piaci helyzetét (díjak kombinálhatósága, proráta (ráhordó) megállapodások, törzsutas-program megnyitása).

³⁵¹ Bizottsági sajtóközlemény 2018. December 4. *Antitrust: Commission seeks feedback on commitments offered by Visa and Mastercard on inter-regional interchange fees*
http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39398/39398_13806_4.pdf

³⁵² Üzleti utasként definiálva a prémium turista osztályokon utazókat is.

³⁵³ Lásd például **COMP/39.596 – BA/AA/IB (2010)** (17)-(19) pontok vagy **COMP/39595 – Air Canada/United/Lufthansa (2013)** (17)-(19) pontok

³⁵⁴ A Star Alliance ügyben megállapított továbbadás, ami alapján a változó költségek 75%-át továbbadták a vállalkozások a fogyasztóknak, mindenesetre jelentősnek tűnik. Bizottság határozata az AT 39595 ügyben, Air Canada/United Airlines/Deutsche Lufthansa. Különösen (72) pont



7.5.1 Eljárás a Oneworld szövetség tagjai ellen (2010)

A Oneworld szövetség tagjai közül az itt tárgyalt eljárás a British Airways, az American Airlines és az Iberia légitársaságok ellen irányult. A vizsgálat tárgya a három légitársaság által működtetett közös vállalat volt. A közös vállalat keretében a vállalkozások együttműködése kiterjedt a díjak és kapacitások megállapítására, a menetrendek meghatározására, illetve az értékesítés és marketing tevékenységre.

A Bizottság előzetes megállapításaiban arra jutott, hogy ez a fajta együttműködés a verseny korlátozását célozza, és bizonyos útvonalakon tényleges vagy lehetséges versenykorlátozó hatással is járt. A versenykorlátozó hatással (potenciálisan) érintett útvonalak London és 5 észak-amerikai város (Dallas, Boston, Miami, Chicago és New York) között valamint Madrid és Miami vonatkozásában álltak fenn.³⁵⁵ Az együttműködés természetesen hatékonysági előnyökkel is járt, azonban a felek által benyújtott bizonyítékokat a Bizottság nem ítélte elégségesnek a potenciális mentesülés bizonyíthatóságához.

A Oneworld szövetség tagjai ellen folytatott eljárás esetében a legfontosabb kötelezettségvállalás a **résidők felszabadítására** vonatkozott; ez ugyanis lehetővé tette, hogy a versenytárs légitársaságok megfelelően versenyző szolgáltatásokat nyújtsanak ügyfeleiknek. A megfelelő résidők felszabadításával a **London–New York** útvonalon 21 új járat indítására nyílt lehetőség, míg **London és Boston** között 14, **London-Dallas** és **London-Miami** között pedig 7-7 új járat számára nyílt hely.

A további kötelezettségvállalások között megtalálható a **díjak kombinálhatóságának** kötelezettsége is; ennek értelmében a versenytársak olyan jegyeket is értékesíthettek, amelyekkel az utas az egyik irányba a versenytárs, a másik irányba viszont a Oneworld érintett légitársaságának szolgáltatását veszi igénybe. A díjak kombinálhatóságán túl a felek úgynevezett **speciális proráta-megállapodások**

³⁵⁵ COMP/39.596 – BA/AA/IB (2010) (36) pont

lehetőségét is felajánlottak, aminek értelmében a versenytársak „ráhordó” járatai utasai számára biztosíthatták a Oneworld érintett légitársaságainak szolgáltatásait.

A fenti kötelezettségvállalásokon túl a felek az érintett útvonalak tekintetében felajánlották **törzsutas-programjaik megnyitását** olyan versenytársak előtt, akik az adott útvonalon szolgáltatást indítanak vagy bővítenek és nem rendelkeznek saját, összehasonlítható törzsutas-programmal, továbbá, hogy rendszeresen **beszámolnak** a fentiek alapján kialakított együttműködésről.³⁵⁶

7.5.2 Eljárás Star Alliance légitársaságok ellen (2013)

A Star Alliance szövetség tagjai közül az itt tárgyalt eljárás az Air Canada, a United Airlines, és a Lufthansa légitársaságok ellen irányult. A vizsgálat tárgyát a felek között létrejött közös vállalatot létrehozó megállapodás volt („**A++ közös vállalat / megállapodás**”) ami a felek által üzemeltetett transzatlanti útvonalakhoz kapcsolódó szolgáltatásokat koordinálta.³⁵⁷

Az adott eljárásban a Bizottság a **Frankfurt-New York útvonalat** vizsgálta, és arra az előzetes következtetésre jutott, hogy a vizsgált megállapodás alkalmas lehet a verseny korlátozására a prémium utasok tekintetében. Ezen az útvonalon a Star Alliance légitársaságok, a Lufthansa és a United/Continental³⁵⁸ napi öt oda-vissza járatot üzemeltettek. Versenytársaik, a Singapore Airlines és a Delta napi egy-egy járatokkal voltak jelen a piacon, úgy hogy a Singapore Airlines Frankfurtba tartó járatának menetrendje nem felelt meg a hagyományos üzleti igényeknek.³⁵⁹

A Star Alliance döntésben a **versenykorlátozás elemzése** részletesebb, mint a megelőző Oneworld eljárásban. A Bizottság ebben az ügyben is megismétli, hogy az A++ megállapodás, mivel az a felek között az ár és mennyiségi verseny kiiktatására irányul, **céljában versenykorlátozó**. A versenykorlátozó **hatás** kapcsán a Bizottság leszögezi, hogy a felek egymás legközelebbi versenytársaik, és együttes piaci részesedésük meghaladja a 70%-ot. Versenytársaik ezen kívül rendkívül jelentős **belépési korlátokkal** szembesülnek³⁶⁰, mivel a megállapodás részesei ebben a relációban fontos csomópontokat működtettek. Ennek eredményeként a frankfurti résidők 67%-át, a New York-i Newark repülőtér résidőinek pedig 78%-át ellenőrizték.³⁶¹

A **versenykorlátozás lehetséges mentesülése** kapcsán a Bizottság elfogadta a felek érvelését, miszerint a megállapodás *hatékonysági előnyökkel jár*, és ezek az előnyök a megállapodás nélkül nem érhetők el. A megállapodás következtében sűrűbb járatokat ajánlhattak a légitársaságok fogyasztóiknak, ráadásul egy új járatpár is beindításra került, valamint nagyobb gépeket is használtak. A Bizottság által elfogadott számítások szerint ezek a hatékonyságok csak 75%-ban

³⁵⁶ A kötelezettségvállalások összefoglalása: **COMP/39.596 – BA/AA/IB (2010)** (102)-(227) pontok és [A Bizottság határozatának összefoglalója](#) (2010. július 14.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke és az EGT-megállapodás 53. cikke szerinti eljárásról (Ügyszám: COMP/39.596 ügy – British Airways/American Airlines/Iberia (BA/AA/IB))

³⁵⁷ A Bizottság határozata az AT 39595 ügyben, Air Canada/United Airlines/Deutsche Lufthansa (1)-(4) pontok

³⁵⁸ A United és a Continental közötti összefonódás után 2013-ban a Continental Airlines neve United Airlinesra változott.

³⁵⁹ Azaz nem tette lehetővé a kora reggeli üzleti találkozók ütemezését.

³⁶⁰ A versenyhatások elemzésére lásd A Bizottság határozatát az AT 39595 ügyben, Air Canada/United Airlines/Deutsche Lufthansa (31)-(80) pontok

³⁶¹ Meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy a felek részesedése a megállapodás után nem nőtt, sőt kis mértékben, 2 százalékponttal csökkent, továbbá azt, hogy a frankfurti repülőtér egy új leszállópálya megépítésével kapacitásbővítésen esett át.

jutnak el a fogyasztókhoz, ami *nem elégséges ahhoz*, hogy a verseny korlátozását kompenzálja. Ugyancsak nem bizonyult elégségesnek, hogy a felek további hatékonyságokat mutattak ki a Frankfurt-New York útvonalhoz kapcsolódó piacokon is.³⁶²

Az eljárásban elfogadott kötelezettségvállalások legfontosabb eleme, akárcsak a Oneworld eljárásban, a **résidők felszabadítására** vonatkozott: a résidők leválasztására a versenytársak választásának megfelelően a frankfurti vagy New York-i repülőtereken kerül sor. A kötelezettségvállalás *dinamikus elemeket* is tartalmazott: a vállalás eredményeként legalább további egy járatpár beindítására lehetőség kell, hogy nyíljon; ha az útvonalon jelenleg üzemelő versenytársak fennálló járataikat megszüntetik, akkor akár három új járat indításának lehetővé tétele is indokolt. A résidők leválasztására csak akkor kerül sor, ha a (potenciális) versenytársak az az általános résidőkiosztás keretében nem jutnak megfelelő alternatívákhoz.³⁶³

A **további kötelezettségvállalások**, a korábbi esethez hasonlóan, a díjak kombinálhatóságára a speciális proráta-megállapodásokra és a törzsutas-programjaik megnyitására, illetve a beszámolási kötelezettségre vonatkoztak.³⁶⁴

7.5.3 Eljárás SkyTeam légitársaságok ellen (2015)

A SkyTeam légiszövetség tagjai közül az itt tárgyalt eljárás az Air France/KLM, az Alitalia és a Delta légitársaságok ellen irányult. A vizsgálat tárgyát a felek között létrejött, transzatlanti járatokat érintő megállapodása képezte; az itt is közös vállalat formájában megvalósuló együttműködés, a 2009-ben létrejött **TAJV megállapodás** (*Transatlantic Joint Venture*) a két másik légiszövetség esetéhez hasonlóan az árak, kapacitások, menetrendek és bevétel-kezelés összehangolását jelentette.

A korábbi eljárásokban alkalmazott érvelést megismételve, a Bizottság arra a megállapításra jutott, hogy az adott TAJV megállapodás mind céljában, mind hatásában alkalmas a verseny korlátozására a vizsgált útvonalakon. Ebben az eljárásban a versenykorlátozást az Amszterdam-New York, a Róma-New York, valamint prémium utasok esetében a Párizs-New York útvonalakon valószínűsítették.³⁶⁵

A kötelezettségvállalások is jórészt a korábbi ügyekben kialakult szerkezetet követték: az **Amszterdam-New York** és a **Róma-New York** útvonalakon heti 7 járat indítását lehetővé tevő **résidők leválasztására** került sor. A **további kötelezettségvállalások itt is**, a díjak kombinálhatóságára, a speciális proráta-megállapodásokra a törzsutas-programok megnyitására, illetve a beszámolási kötelezettségre vonatkoztak. A Párizs–New York útvonal tekintetében a Bizottság felhívta a figyelmet arra, hogy a versenytársak nagyobb napi gyakoriságú járatokat működtetnek, mint a felek együttesen, és a versenytársak az utóbbi időben fokozni tudták járatsűrűségüket az útvonalon. Ennek megfelelően itt résidő leválasztásra nem került sor.³⁶⁶

³⁶² Bizottság határozata az AT 39595 ügyben, Air Canada/United Airlines/Deutsche Lufthansa (62)-(80) pontok

³⁶³ Bizottság határozata az AT 39595 ügyben, Air Canada/United Airlines/Deutsche Lufthansa – kötelezettségvállalások

³⁶⁴ Lásd az előző alfejezetet.

³⁶⁵ A Bizottság határozata Case 39964 Air France-KLM/Alitalia/Delta (36)-(111) pontok

³⁶⁶ A Bizottság határozata Case 39964 Air France-KLM/Alitalia/Delta (145)-(167) pontok

7.6 Kötelezettségvállalások egyéb piacokon

Ebben a fejezetben olyan esetek kerülnek bemutatásra, ahol jellemzően csak egy-egy kötelezettségvállalás történt az adott piacon. A vizsgált esetek nemcsak az adott piacok, hanem jellemzően a vizsgált versenyproblémák esetében is fontos iránymutatással szolgálnak a magatartás megítélése tekintetében.

7.6.1 A Coca-Cola forgalmazása (2005)

Az adott eljárást a The Coca-Cola Company (Coca-Cola), a világ egyik legjelentősebb üdítőital gyártója és három fő palackozója³⁶⁷ ellen, a Coca-Cola termék forgalmazása tekintetében folytatta a Bizottság. A **releváns piac** meghatározása során a Bizottság önálló piacnak tekintette a gyümölcsös ízesítésű szénsavas üdítőitalokat, valamint a keserű italokat, és megkülönböztette a kiskereskedelmi (*take-home*) és vendéglátó-ipari (*on-premise*) részpiacokat. A releváns piacokat nemzetinek tekintette a Bizottság; és megállapította, hogy magas piaci részesedésük, a kiemelkedő márka ismertség, a termék nélkülözhetetlensége és a belépési korlátok miatt az eljárás alá vontak **erőfölényben vannak**. A Bizottság az adott eljárásban három magatartásformát is vizsgált: kizárólagossági kikötéseket, kedvezményeket, illetve árukapcsolási kérdéseket.³⁶⁸

A **kizárólagosság** keretében a Coca-Cola és palackozói többféle módszert alkalmaztak.³⁶⁹ Ezek közé tartoztak a kifejezett és hallgatóságos kizárólagossági kikötések, finanszírozási megállapodások (amikor egy hitel törlesztése Coca-Cola termékek vásárlásával történik), valamint ingyenes márkahűtők és italautomaták rendelkezésre bocsátása. A **kedvezmények** terén az eljárás alá vontak széles körű mennyiségi és növekedési kedvezményeket alkalmaztak. Az **árukapcsolás** keretében pedig a Coca-Cola és palackozói előírták, hogy a forgalmazóknak a Coca-Cola különböző termékeiből széles körű termékválasztékot kellett tartaniuk. Ezek a magatartások alkalmasak lehettek a versenytársak kiszorítására.³⁷⁰

A kötelezettségvállalásban a Coca-Cola és palackozói vállalták a **kizárólagossági kikötések megszüntetését**, illetve a **mennyiségi és növekedési kedvezmények**, valamint az **árukapcsolási gyakorlat eltörlését**. A kiskereskedelmi értékesítés során vállalták, hogy nem alkalmaznak olyan kikötést, ami az adott nemzeti piacon meglevő részesedés mínusz 5%-nál nagyobb polchelyet írna elő. A vendéglátó-ipari értékesítésben vállalták a finanszírozási megállapodások és egy adott választék rendelkezésre állását kikötő megállapodások időbeli korlátozását (5 évre).³⁷¹

³⁶⁷ A Bottling Holdings (Luxembourg) sarl, a Coca-Cola Erfrischungsgetränke AG és a Coca-Cola Hellenic Bottling Company SA

³⁶⁸ Lásd részletesen: Armengol, Oriol & Pascual, Alvaro (2006) Some Reflections on Article 9 Commitment Decisions in the Light of the Coca-Cola Case. 27 European Competition Law Review: 124.

³⁶⁹ Lásd részletesebben Schweitzer, Heike: Commitment Decisions in the EU and in the Member States: Functions and risks of a new instrument of competition law enforcement within a federal enforcement regime e-Competitions Bulletin, Special Issue on Commitment Decisions, August 2, 2012 8.o.

³⁷⁰ COMP/A.39.116/B2 – Coca-Cola ügy (26)-(37) pontok

³⁷¹ COMP/A.39.116/B2 – Coca-Cola ügy (39)-(45) pontok

7.6.2 Repsol – kizárólagossági kikötések az üzemanyag-nagykereskedelemben (2006)

Az eljárás a Repsol-YFP csoport, egy spanyolországi székhelyű globális energiaipari vállalkozás tagja, az elsősorban a spanyol piacon tevékenykedő Repsol CPP ellen irányult. A **Repsol** Spanyolországban jelentős olajfinomító kapacitással rendelkezik, és elsősorban **üzemanyag**, kenőanyag és kapcsolódó termékek **terjesztésével** foglalkozik.

Az adott eljárásban a spanyol üzemanyagpiacon a Repsol és a töltőállomások között létrejött **kizárólagossági** (megnemtámadási) **megállapodásokat** vizsgálta a Bizottság. A Repsol és a töltőállomásokat működtető kisvállalkozások között többféle megállapodás-típus létezett. A megállapodások között voltak ügynöki vagy viszonteladói formában megkötött szerződések, illetve lehetséges volt a haszonélvezeti és bérleti jellegű értékesítés.³⁷²

A Bizottság előzetes versenyaggályai szerint a Repsol által alkalmazott kizárólagossági rendelkezések alkalmasak voltak a verseny korlátozására. A vizsgált szerződések **kizárták**, hogy a töltőállomás **más szolgáltató** üzemanyagát is értékesítsék, és jellemzően **hosszú időtartamúak** voltak: az ügynöki és viszonteladói szerződések esetében 5 évre, míg a haszonélvezeti és bérleti szerződések esetében akár 25-40 évre is szólhattak. Tekintettel arra, hogy a spanyol üzemanyagpiac meglehetősen telített volt, és alternatív töltőállomás-hálózat kiépítése rendkívül magas költségekkel járna, a Bizottság ezeket a rendelkezéseket alkalmasnak tekintette a piac lezárására, mivel akadályozták más versenytársak piacralépését az üzemanyag nagykereskedelem piacára.³⁷³

A Bizottság versenyaggályainak orvoslására a Repsol kötelezettségvállalásokat tett, aminek központi eleme volt, hogy a Repsol lehetővé tette, hogy a töltő-állomások, amennyiben a szerződésből kevesebb mint 12 év van hátra, megfelelő kártalanítás fejében **felmondhassák a hosszú távú szerződéseket**. A Repsol azt is vállalta, hogy új szerződéseiben nem alkalmaz 5 évnél hosszabb időtartamot, illetve az adott év végéig nem vásárol újabb töltő-állomásokat; a töltő-állomások számára pedig lehetővé tették a kedvezmények alkalmazását.³⁷⁴ A kötelezettségvállalás elaprózottsága és nehezen nyomon követhetősége miatt Alexander Italianer egy beszédében ezt a beavatkozást egy nem túl sikeres kötelezettségvállalási konstrukcióként értékelte.³⁷⁵

A Repsol eljáráshoz kapcsolódik a *Gasorba SL v Repsol* eset,³⁷⁶ ahol egy spanyolországi kártérítési esetben foglalt állást az **Európai Bíróság**. Az Európai Bíróság itt megerősítette, hogy ilyen esetekben van helye *magánjogi jogérvényesítésnek*, és a tagállami bíróság megállapíthat jogsértést olyan

³⁷² Kőcse Ildikó (2018): *A Bizottság által elfogadott kötelezettségvállalási határozat nemzeti bíróságokkal szembeni kötelező erejének terjedelme* Versenytükr 2018/1 96-102.o.

³⁷³ COMP/B-1/38.348 számú *Repsol CPP* ügy (20)-(24) pontok. A Bizottság az ügyben a piac pontos megállapítását nyitva hagyta. A termékpiacon esetében a benzin és dízelpiacon, valamint a kiskereskedelmi és nagykereskedelmi értékesítés során, valamint Spanyolország teljes területén vagy egyes régiókban is azonos versenyhatást valószínűsített. Az esetleges erőfölény elemzésére a döntés nem tartalmaz utalást. Ugyanott, (12)-(19) pontok

³⁷⁴ COMP/B-1/38.348 számú *Repsol CPP* ügy (26)-(46) pontok

³⁷⁵ Italianer: (2013): *To commit or not to commit, that is the question*, Beszéd, CRA Competition Conference Brussels, 2013. December 11

³⁷⁶ C-547/16. eset, *Gasorba SL v Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA*

esetben, ahol a Bizottság kötelezettségvállalással zárta le az eljárást, sőt a kötelezettségvállalás *prima facie bizonyítéknak* tekinthető (lásd részletesen 2.4.5 fejezet).³⁷⁷

7.6.3 IACS-tagság - Hajóosztályozás (2009)

A Hajóosztályozó Társaságok Nemzetközi Szövetsége (International Association of Classification Societies, IACS) egy olyan szervezet az Egyesült Királyságban, amit a legnagyobb **hajóosztályozó társaságok** hoztak létre 1968-ban. A szervezetnek az eljárás idején 10 tagja volt, és a világ teherhajózását bonyolító hajók (űrtartalom szerint) 90%-ának tekintetében a szervezet szabályai érvényesülnek a besorolást illetően.

A **hajóosztályozás** két tevékenységből áll össze: a tradicionális *hajóosztályozás* (szabályok alkotása és ellenőrzése a hajóépítés és működtetés terén) és a *szabályozói munka* (biztonsági előírások és bizonyítványok kiadása). Ezen a piacon az IACS igen erős piaci pozícióban van, magas piaci részesedése, és az IACS osztályozás bevett használata miatt; egyéb hajóosztályozás esetén például a hajók viszonteladása, bizonyos kikötők használata, illetve bizonyos biztosítások megkötése is nehézségekbe ütközhet.³⁷⁸

A Bizottság előzetes versenyaggályai szerint az **IACS tagság feltételei**, illetve az IACS szabályok hozzáférhetőségének nehézségei **alkalmasak lehetnek a verseny korlátozására**, mivel a tagsággal nem rendelkező társaságok jelentős versenyhátrányt szenvednek. A Bizottság ebben az esetben a 101. cikk megsértését valószínűsítette.

Az IACS kötelezettségvállalási javaslatot terjesztett elő, amiben vállalta, hogy objektív és átlátható **tagsági kritériumokat** fogad el, valamint biztosítja, hogy a tagsággal nem rendelkező társaságok is részt vehessenek az ICAS technikai munkacsoportjaiban, valamint nyilvánosan hozzáférhetővé teszi az IACS-határozatok valamennyi jelenlegi és jövőbeni változatát. A fenti vállalások biztosítására továbbá az ICAS vállalta, hogy felállít egy független **fellebbezési tanácsot** a fenti kérdésekkel kapcsolatos viták rendezésére.³⁷⁹

7.6.4 Siemens / Areva – versenytilalmi kikötés a nukleáris technológia piacán (2012)

A Siemens egy német vállalkozás, a Siemens csoport anyavállalata. A Siemens csoport számos iparágban tevékenykedik, amibe beletartozik az információs technológia, egészségügy, energiaipar, és ennek keretében a villamos energia előállítás és szállítás is. Az Areva (eredetileg *Framatome*) egy francia atomenergia iparágban tevékenykedő vállalkozás, amit a Francia Atomenergia Bizottságon keresztül a francia állam irányít.

2001-ben a Siemens és az Areva egy (teljes feladatkört ellátó) **közös vállalatot** hoztak létre (**Areva NP**), amiben az atomerőművekkel kapcsolatos tevékenységüket hangolták össze, amiben az Areva 66%-os tulajdont birtokolt, míg a Siemens 34%-os részesedése mellett eladási opcióval is

³⁷⁷ Nem zárható ki, hogy valamely nemzeti bíróság arra a következtetésre jut, hogy a kötelezettségvállalási határozat tárgyát képező magatartás sérti az EUMSZ 101. cikket, és ezzel párhuzamosan – a Bizottságtól eltérően – meg kívánja állapítani e cikk megsértését. -547/16. eset, *Gasorba SL v Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA* 26. pont

³⁷⁸ COMP/39.416 – Hajóosztályozás (10) pont

³⁷⁹ COMP/39.416 – Hajóosztályozás (16)-(42) pontok

rendelkezett. A megállapodás része volt egy **versenytildalmi kikötés** is, ami akkor is érvényben maradt, ha a Siemens értékesítené a részesedését. 2009-ben a Siemens lehívta az eladási opciót, és értékesítette a részesedését az Areva felé, így az Areva egyedüli irányítást szerzett az Areva NP felett.³⁸⁰

A versenytildalmi kikötés a Siemens esetében egyértelműen **korlátozta a versenyt**, hiszen a Siemens az atomerőművek valamennyi jelentős komponense tekintetében nem versenyezhetett korábbi leányvállalatával, így a kikötés idejére nem szerezhette részesedést olyan vállalkozásokban, amelyek az atomerőművek primerkörü zónájához³⁸¹ tartozó termékeket vagy szolgáltatásokat kínáltak. Ugyanakkor a versenytildalmi kikötés **bizonyos mértékben indokolt volt**, hiszen a közös vállalkozás élettartama alatt a Siemens kiváltságos hozzáféréssel rendelkezett az Areva NP bizalmas üzleti információihoz, amelyek segítségével a közös vállalkozásból történő kilépése után „könnyített versenybe” kezdhetne korábbi leányvállalatával szemben.

A Bizottság előzetes versenyaggályai szerint azonban az adott versenytildalmi kikötés a közös vállalkozás megszűnése után **nem tekinthető teljesen arányosnak**, és ennek következtében (részeiben) tiltott megállapodásnak minősül. Az **időtartam** tekintetében a Bizottság legfeljebb három évig érvényes kikötéseket tartott indokoltnak, míg a **terjedelem** tekintetében csak azokon a piacokon tartotta indokoltnak, ahol az Areva NP saját termékeivel is jelen volt (ezeknek a tekintetében tudna ugyanis a Siemens könnyebben versenyezni).³⁸²

A kötelezettségvállalásban a Siemens és Areva vállalták³⁸³, hogy a kifogásolt **versenytildalmi kikötést megszüntetik**, és lehetővé teszik a Siemens számára a versenyt attól az időponttól kezdve, amikor a Siemens elvesztette az Areva NP feletti közös irányítást kivéve az atomerőművek primerkörü zónájához közvetlenül kapcsolódó tevékenységeket. Ezeknek a tevékenységeknek a tekintetében a versenytildalmi kikötést hároméves időtartamra korlátozták, illetve ugyaneddig az időtartamig a Siemens nem használhatja fel azokat az információkat, amikhez a közös vállalat működése során fért hozzá.³⁸⁴

7.6.5 Rio Tinto Alcan – alumínium kohászat (2012)

A Rio Tinto Alcan egy kanadai székhelyű vállalkozás, a világ vezető vállalkozása az alumínium-gyártás területén. Az eljárás során fennálló formáját egy 2008-tól hatályos összefonódás következtében nyerte el, amikor is az addig önálló két kanadai vállalkozás, a Rio Tinto és az Alcan összeolvadtak.

³⁸⁰ COMP/39.736 – Siemens/Areva (1)-(7) pontok

³⁸¹ A **primer kör** az atomreaktort magába foglaló rendszercsoport. Legfőbb feladata a nukleáris alapú gőztermelés, a meghatározó nyomás és hőmérsékleti viszonyok fenntartása, valamint annak megakadályozása, hogy a hőhordozó kijusson a környezetbe. A **szekunder kör** legfőbb feladata az áramló gőz energiájának átalakítása forgómozgássá, ami biztosítja a turbinák és a generátor meghajtását. <http://www.atomeromu.hu/hu/rolunk/technika/HogyMukodik/Lapok/default.aspx>

³⁸² COMP/39.736 – Siemens/Areva (39)-(78) pontok

³⁸³ A Siemens/Areva eset megítélését a hasonló versenyproblémát vizsgáló Telefónica/Portugal Telecom (2013) ügygel állítja párhuzamba GERARD, Damien M. B. (2014) *Negotiated Remedies in the Modernization Era: The Limits of Effectiveness* in Lowe, Philip, Marquis, Mel (Eds.), *European Competition Law Annual 2013: Effective and Legitimate Enforcement of Competition Law*: 139. Oxford, UK, and Portland, OR. Hart Publishing

³⁸⁴ COMP/39.736 – Siemens/Areva (99)-(105) pontok

Az eljárásban **érintett piacként** a Bizottság az **alumíniumkohászati technológia licencbe adását** határozta meg. Az alumínium kohászatban jellemzően kétféle technológiát használnak, a korábbi, már kevésbé versenyképes Söderberg-technológiát, illetve a modern alumíniumkohászati technológiát, ami lényegesen hatékonyabb és sokkal inkább környezetbarát a korábbinál. A fő alumíniumgyártók jellemzően licencbe vett technológia használatával állítják elő a termékeiket. A földrajzi piacot a Bizottság világméretűnek határozta meg, leszámítva a világpiactól némileg függetlenül, önállóan működő kínai gyártókat. A Bizottság megállapításai szerint a Rio Tinto Alcan ezen a piacon **erőfölényben** van, többek között magas piaci részesedése, a belépési korlátok és a váltási nehézségek miatt.

A Bizottság előzetes versenyaggályai szerint a Rio Tinto Alcan valószínűsíthetően visszaélt erőfölényével, amikor az alumíniumkohászati technológia licencbe adását bizonyos berendezések megvásárlásához kötötte. (**árukapcsolás**) A kérdéses berendezések a Rio Tinto Alcan csoportba tartozó ECL által szállított bizonyos különleges daruk, úgynevezett kádkezelő szerelvények voltak (pot tending assemblies, PTA). Ezek a PTA-k az alumíniumkohó elengedhetetlen alkatrészei. A PTA-t Európában az ECL-n kívül még egy vállalkozás, a Réel gyártotta³⁸⁵; és a Bizottság vizsgálatában megállapította, hogy a licencbe adott technológia mindkét gyártó PTA-ival üzemképes, így a Rio Tinto Alcan által végrehajtott árukapcsolás a szükségesnél nagyobb mértékben korlátozza a versenyt, és akár arra is alkalmas lehet, hogy **kiszorítsa egyetlen európai versenytársát a piacról**. A Bizottság az elemzést nemcsak erőfölény esetére, hanem *vertikális versenykorlátozó megállapodás esetére* is elvégezte, és arra a megállapításra jutott, hogy a Rio Tinto Alcan magatartása a 101. cikk tekintetében is aggályos lehet.³⁸⁶

A kötelezettségvállalásokban a Rio Tinto Alcan vállalta, hogy az **árukapcsolás megszüntetésével** módosítja a jövőbeli technológiaátadási megállapodásokat, így a technológiák engedélyesei bármely PTA szállítótól vásárolhatnak olyan PTA-t, amely megfelel az érintett AP alumíniumkohászati technológiacsald bizonyos műszaki előírásainak. Ezen felül a Rio Tinto Alcan egy olyan előminősítési folyamatot is bevezet, amely lehetővé teszi a harmadik félnek minősülő PTA – szállítók számára, hogy ajánlott PTA – szállítónak váljanak. A kötelezettségvállalások hatálya nem terjedt ki azokra az alumíniumkohókra ahol a Rio Tinto Alcan csoport 25%-ot meghaladó tulajdoni részesedéssel rendelkezett. A kötelezettségvállalások 5 évre szóltak.³⁸⁷

7.6.6 A Deutsche Bahn elleni eljárás (2013)

A németországi vasúti piacon az Európai Bizottság árprés témájú vizsgálatot folytatott vasúti vállalkozásoknak nyújtott vontatásiáram-szolgáltatás piacán. A vontatási áram olyan típusú villamos energia, amelyet villanymozdonyok meghajtására használnak.

A **Deutsche Bahn** egy a vasúti piacon számos szolgáltatást nyújtó **holding** anyavállalata, amibe számos nagyon jelentős vállalkozás tartozik, többek között az árufuvarozás (DB Schenker) a regionális személyszállítás (DB Regio) és a távolsági személyszállítás területén (DB Fernverkehr). A DB egy másik **leányvállalata**, a **DB Energie** szolgáltatta azt a speciális áramfajtát, amit **vontatásiáramnak**

³⁸⁵ A világpiacra ezen kívül még két jelentős kínai gyártó volt jelen.

³⁸⁶ AT.39.230 ügy Rio Tinto Alcan, (14)-(112) pontok

³⁸⁷ AT.39.230 ügy Rio Tinto Alcan, (113)-(138) pontok

neveznek.³⁸⁸ A vontatásiáramot a vasúttársaságok csomagként vásárolták a DB Energietől; elméletileg lehetőség lett volna arra, hogy a DB Energie ne egy csomagot szolgáltatson, hanem csak átalakítsa a vasúttársaságok által máshol vásárolt áramot.

Tekintettel arra, hogy a DB Energie a vontatásiáram egyedüli szolgáltatója volt Németországban, **erőfölényes helyzete** valószínűsíthető volt. A DB Energie az egyébként rögzített áron kínált áramból bizonyos feltételek esetén **kedvezményeket biztosított**. A kedvezmények mértéke összesen 14%-ot tett ki, és azok elsősorban a vásárolt mennyiségtől, illetve a szerződés időtartamától függtek.³⁸⁹ A DB leányvállalatai, a DB Schenker és a DB Fernverkehr a rendszer bevezetésétől kezdődően a maximális 14%-os kedvezményt tudtak igénybe venni; a versenytársak közül senki sem tudta teljesíteni a teljes kedvezményre jogosító feltételeket, mivel alapvetően sokkal kisebb nagyságrendben volt szükségük a vontatásiáramra.³⁹⁰

A Bizottság előzetes versenyaggályai szerint a DB Energie magatartása **árprést** valósíthatott meg. A Bizottság upstream piacként a vontatásiáram piacát, míg downstream piacként a vasúti teherszállítást és a távolsági személyszállítást határozta meg. Az árprés vizsgálatának fontos eleme a **azonos hatékonyságú versenytárs** tesztje: ennek során a Bizottság megállapította, hogy a DB említett leányvállalatai a vizsgált időszakban átlagosan nem lettek volna nyereségesek, ha ugyanolyan vagy alacsonyabb szintű kedvezményekben (6-7%) részesültek volna, mint a versenytársaik. Ez a magatartás pedig alkalmas lehet a piac lezárására.

A Bizottság azt is leszögezte, hogy az árprés rendkívül káros lehet a versenyre olyan helyzetben, ahol röviddel a **piacliberalizáció** után az új versenytársak jellemzően nem tudnak az inkumbens piaci szereplővel, a Deutsche Bahnnal azonos hatékonysággal működni. Ennek eredményeként a fenti árazási magatartás különösen visszaélészerű lehet, hiszen arra irányul, hogy a Deutsche Bahn meg tudja őrizni piaci helyzetét a downstream piacon.

A kötelezettségvállalások legfontosabb eleme egy **újfajta árrendszer** bevezetése volt, ami szétválasztotta az áramért és a hálózathoz történő hozzáférésért fizetendő díjakat. A hozzáférés különválasztásával lehetővé vált, hogy versenytárs áramszolgáltatók is szolgáltatassanak vontatásiáramot, a DB Energie hálózatának használatával.

Ugyancsak rendkívül jelentős, hogy a DB Energie vállalta továbbá, hogy **eltörli az alkalmazott kedvezményeket**, és a vasúttársaságok felé egységes árakat alkalmaz. Ezen felül a szerződések hosszát egy évben maximálták, és a korábbi kedvezmények egyfajta kompenzálásaként, a DB Energie a nem a DB csoporthoz tartozó vasúttársaságoknak az új árrendszer bevezetése előtti egy éves időszakban igénybevett fogyasztásukra **4%-os visszatérítést** vállalt.³⁹¹

A kötelezettségvállalások **időtartamát** a Bizottság 5 évben határozta meg, illetve alternatívaként addig, ameddig a DB csoport versenytársai által a harmadik villamosenergia-szolgáltatóktól vásárolt vontatási áram volumene el nem éri a 25 %-ot. Ebben az esetben a vállalatok hatásosnak és sikeresnek bizonyultak, és már 18 hónappal a kötelezettségek hatályba lépése után a DB csoport

³⁸⁸ A vontatásiáram egyfázisú váltóáram, aminek a frekvenciája 16.7 Hz, feszültsége pedig 15 kV.

³⁸⁹ 5% kedvezmény a szerződés időtartamától függően, legfeljebb 4% mennyiségi kedvezmény az éves fogyasztás alapján, illetve 5% használati kedvezmény 2000 GWh fogyasztás felett.

³⁹⁰ Lásd a Case AT 39678 és AT 39731 Deutsche Bahn I és Deutsche Bahn II eseteket, (22)-(26) pontok

³⁹¹ Lásd a Case AT 39678 és AT 39731 Deutsche Bahn I és Deutsche Bahn II eseteket, (70) pont

versenytársai vontatásiáram igényének több mint felét nem a DB csoporthoz tartozó vállalkozások szolgáltatták. A Bizottság ennek eredményeként megállapította, hogy a kötelezettségek fenntartására a továbbiakban nincs szükség.³⁹²

7.6.7 Konténer szállítmányozás (2016)

Az adott eljárás a mélytengeri konténeres vonalhajózási³⁹³ szállítmányozás piacára irányult. A vonalhajózási szállítmányozásban az érintett útvonal szerint különböző releváns piacokat lehet meghatározni: ebben az eljárásban a Bizottság a **Távol-Keletről Észak-Európába és a Földközi-tenger térségébe történő szállításokat** vizsgálta.

Az eljárás alá vont vállalkozások 2009-2015 között weboldalukon, a sajtóban vagy más módon rendszeresen bejelentették a vizsgált szolgáltatásaik árainak szándékolt (jövőbeli) emelését.³⁹⁴ Az úgynevezett **GRI-bejelentések**³⁹⁵ rendszerint az *egységár emelését, és a hatálybalépés napját tartalmazzák*. A GRI-bejelentéseket általában 3–5 héttel a tervezett hatálybalépés dátuma előtt tették közzé; ez idő alatt néhány vagy az összes többi fél hasonló mértékű szándékolt áremelést jelentett be ugyanazon vagy hasonló útvonalak kapcsán, azonos vagy hasonló hatálybalépési dátummal. A vizsgált időszakban évente 7-12 alkalommal került sor ilyen áremelésre.³⁹⁶

A Bizottság előzetes versenyaggályaiban a fenti magatartás tekintetében **versenykorlátozó összehangolt magatartást valószínűsített**. Az adott esetben **olyan információcserére** került sor, ami **jövőbeli árakra** vonatkozott, így joggal minősülhetett stratégiainak; ráadásul az áremelés előzetes bejelentése alkalmas lehetett arra, hogy a piaci szereplőket orientálja jövőbeli viselkedésüket illetően, továbbá alkalmas lehetett arra is, hogy az egyes piaci szereplők teszteljék árazási stratégiájukat a többi piaci szereplővel, illetve a fogyasztókkal szemben.

A megállapodásban részes felek közös kötelezettségvállalásukban vállalták, hogy **beszüntetik a GRI-bejelentések közzétételét**. Amennyiben mégis bejelentést tesznek, e bejelentéseknek értelmezhetőnek és megbízhatóknak kell lenniük az ügyfelek számára, ezért a Bizottság a kötelezettségben előírta, hogy a bejelentéseknek milyen elemeket kell legalább tartalmaznia (a transzparencia jegyében). A bejelentéseket legfeljebb a hatálybalépés előtt 31 nappal kell közzétenni; a felek az árbejelentések érvényességi ideje alatt nem számíthatnak fel az árbejelentésben szereplőnél magasabb árat, alacsonyabb árat viszont igen.³⁹⁷ A kötelezettségvállalásokat 3 évre tették; bizonyos ügyletek (létező díjmegállapodások, illetve személyre szabott ajánlatok) pedig kivételt képeztek annak hatálya alól.

³⁹² Lásd a *Bizottság döntését 2016. április 8-án a kötelezettségvállalások korai megszüntetéséről*. AT 39678 és AT 39731 Deutsche Bahn I és Deutsche Bahn II esetekben

³⁹³ Vonalhajózás: a kereskedelmi hajók meghatározott útvonalon, meghatározott kikötők érintésével menetrend szerint történő közlekedése

³⁹⁴ Az áremelések előzetes bejelentéséről lásd Veress Bernadett Ildikó (2016): *A konténeres vonalhajózási szolgáltatásokkal kapcsolatban indult bizottsági versenyfelügyeleti eljárás, avagy lehet-e versenyjogsértő az áremelések rendszeres, előzetes bejelentése?* Versenytükör 2016/1 102-108.o.

³⁹⁵ A GRI bejelentések a szállított konténeregységre (húszlábas egyenérték, TEU) vonatkozó áremelés USD-ben kifejezett mértékét, az érintett kereskedelmi útvonalat és a hatálybalépés napját tartalmazzák. Az ágazatban a hasonló bejelentéseket „General Rate Increase Announcements” vagy „GRI Announcements” (**általános áremelési bejelentés**, GRI-bejelentés) néven ismerik. Az így bejelentett áremelések általában tekintélyesek, több száz USD/TEU-t is elérhetnek. - AT.39850 – Konténerszállítványozás ügy (26) pont

³⁹⁶ Lásd AT.39850 – Konténerszállítványozás ügy (27) pont

³⁹⁷ Lásd AT.39850 – Konténerszállítványozás ügy (62)-(87) pontok

8. A Bizottsági eljárások tapasztalatai

Az Európai Bizottság által folytatott kötelezettségvállalások számos fontos tapasztalattal szolgálnak, és az ügyek száma, bár még mindig mérsékelt, lehetővé teszi bizonyos indikatív jellegű következtetések levonását. Az eljárások kvantitatív elemzését egy **36 elemű minta** segítségével végzem el, ami igyekszik minél inkább teljes körűen megragadni a bizottsági eljárásokat.

A **minta kialakítása** során a következő elveket követtem. A mintába bekerült valamennyi, a Bizottság ügykeresője³⁹⁸ által antitröszt kötelezettségvállalásként azonosított eljárás (39 ügy); ezek után elhagyásra került a DSD ügy,³⁹⁹ ami az 1/2003/EK rendelet hatályba lépése előtt került lezárásra, valamint csak egyszer szerepelnek azok az eljárások, amelyek bár külön ügyszámon kerültek megindításra, **egyesített határozattal** kerültek lezárásra. (Deutsche Bahn I-II, illetve E.ON német villamos energia nagykereskedelmi és kiegyenlítő piac). Azok az eljárások, ahol az ügy dokumentumai csak 2019-ben váltak vagy válnak elérhetővé, szintén nem szerepelnek a mintában.

Csupán **egyszer szerepelnek** a mintában azok az eljárások, ahol több határozatra is sor került, de egymáshoz kapcsolódnak és nagyon hasonlóak. Ilyen esetek például a CDS információs piac-ügy, ahol külön határozatra került sor az ISDA és a Markit ellen; a Visa eljárás, ahol külön határozatra került sor a betéti kártyák, majd három évvel később a hitelkártyák esetében⁴⁰⁰; illetve ilyen a határon átnyúló fizetőszolgáltatásokkal kapcsolatos ügy, ahol 2018-ban csak egy határozat került elfogadásra, majd 2019-ben hasonló döntésekre került sor a többi tartalomszolgáltatóval kapcsolatban.

Ezzel kapcsolatban megjegyzendő, hogy a számszerű eredmények természetesen mások lehetnének, ha ezeket az eljárásokat többszörösen szerepeltetnénk a mintában; az együtt kezelt ügyek nagyfokú hasonlatossága miatt ezt nem tartottam indokoltnak, és a levont **jelzésértékű következtetéseket** véleményem szerint ez a döntésem nem befolyásolja.⁴⁰¹ Ugyanakkor a nem számszerű következtetések levonásában ezek a döntések is figyelembe vételre kerül(het)nek.

Tekintettel arra, hogy az alábbiakban az eljárások **bizonyos szempontok szerinti besorolása** (például a kötelezettségvállalás típusa) tekintetében a **dolgozat során kialakított kategóriákon** alapul, ezért az esetek felsorolást az elemzés során meghatározott attribútumokkal együtt egy **külön táblázatban** közlöm. (lásd 12. fejezet)

³⁹⁸ <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/>

³⁹⁹ Commission Decision of 17 September 2001 in Cases COMP/34493 DSD et al.

⁴⁰⁰ Jelenleg pedig az interregionális bankközi jutalékokkal kapcsolatos kötelezettségvállalás piaci tesztelése zajlik.

⁴⁰¹ Ennek a döntésnek az illusztrációjára álljon itt például az alábbi megfontolás a Visa eljárással kapcsolatban: a 39398. számú eljárásban az ügyindításra 2008-ban került sor, és a betéti kártyákkal kapcsolatos döntés 2010-ben, 987 nappal az ügyindítás után született meg. Ugyanennek az eljárásnak a keretében, de önálló kiegészítő kifogásközlés után, a hitelkártyákkal kapcsolatos döntés 2014-ben született meg, 2163 nappal az ügyindító végzés után. Tekintettel arra, hogy a hitelkártyák vizsgálata lényegében önállóan zajlott, a számszerű megfontolásoknak ebben a kérdésben nincs sok jelentősége.

8.1 A versenyprobléma megoldásának időtartama

A kötelezettségvállalások egyik fő potenciális előnye, hogy a versenyhatóság gyorsabb reakcióját teszi lehetővé; ennek következtében pedig a versenyproblémák gyorsabban és dinamikusabban oldódhatnak meg.

A kötelezettségvállalásos eljárások esetében a versenyprobléma megoldásának idejét az eljárások időtartamával közelíthetjük, azaz az eljárásindító döntés és a kötelezettségvállalást megállapító döntés közt eltelt idővel. Az Európai Bizottság a mintában vizsgált eljárásaiban ez az időtartam nem tekinthető különösen gyorsnak; a kötelezettségvállalást kötelezővé tevő **döntésre átlagosan az eljárás megindítását követően 2,6 évvel, vagy 948 nappal** kerül sor.

Fontos megemlíteni, hogy ez a számszerűsítés több indokból is a versenyprobléma megoldására fordított idő **alsó becslésének** tekintendő.

Egyrészt az **ügyindítás időpontja általában nem azonos a versenyprobléma észlelésének időpontjával**. Ennek alátámasztására megemlíthető, hogy négy esetben is kifogásközléssel indult az eljárás, tehát alaposan valószínűsíthető, hogy a kifogásközlés elkészítése nem elhanyagolható időbe telt. Emellett több esetben is rendelkezésre áll a határozatokban információ azzal kapcsolatban, hogy az eljárás tárgyával kapcsolatban panaszt nyújtottak be: néhány esetben ez jelentős idővel (adott esetben évekkel) az eljárás előtt történt.

Másrészt a határozat dátuma sem azonos a versenyprobléma megoldásának időpontjával: a **kötelezettségek végrehajtására gyakran hónapokkal a döntés meghozatala után** kerül sor. Ez az időtartam azonban vélhetően azonos (vagy akár hosszabb) lenne bármilyen más típusú versenyjogi beavatkozás esetén.

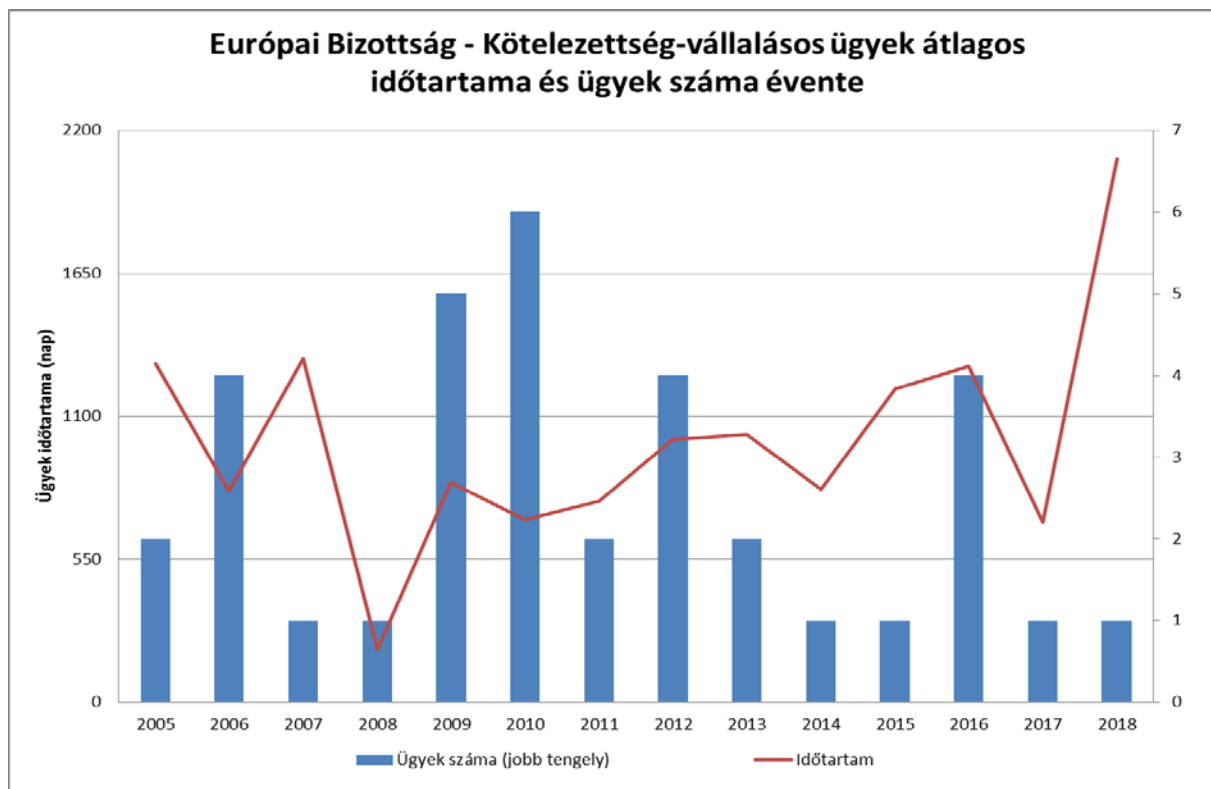
A kötelezettségvállalással záruló eljárások jellemzően **egy és négy év közti ideig** tartanak, de vannak ennél rövidebb és hosszabb eljárások is.⁴⁰² A legrövidebb kötelezettségvállalással zárult döntés meghozatalára 2010-ben, az E.ON földgáz ügyben került sor; ezen kívül még 4 további esetben került sor a kötelezettségvállalás egy éven belül történő lezárásra. Formálisan a leghosszabb eljárás a német labdarúgó-bajnokság jogainak értékesítése 2005-ből (2339 nap), de ehhez kétségtelenül hozzájárult az eljárási szabályok változása. A második leghosszabb eljárás viszont 2018-ban került lezárásra, és a Gazprom kelet- és közép-európai tevékenységét vizsgálta.

⁴⁰² Az eljárások viszonylag hosszú időtartamával kapcsolatban lásd például COSTESEC, Dominique (2016) 'Has the Commission Kicked its Addiction to Commitment Decisions?'. Jun. 28, 2016 Kluwer Competition Law Blog



Az évek során **nem figyelhető meg különösebb trend** a kötelezettségvállalásos eljárások **hosszának alakulásában** – az évi 1-6 ügy időtartamát nem magyarázza érdemben, hogy a kötelezettségvállalásos rezsim elején vagy a későbbiekben születtek a döntések, sem az, hogy az adott időszakban hány eljárásra került sor.

Kötelezettségvállalásos ügyek átlagos időtartama és ügyek száma, Európai Bizottság (saját számítás)



8.2 Az alkalmazott kötelezettségek jellege

A kötelezettségvállalással záruló döntésben a Bizottság valamilyen kötelezettséget állapít meg és tesz kötelezővé az érintett vállalkozások számára. Ezek a kötelezettségek a versenyprobléma megoldására irányuló intézkedések, és egyfajta korrekciós intézkedésnek tekinthetők.

A versenyhivatali beavatkozásokat elsődleges irányuk szerint tradicionálisan a piac szerkezetére ható (**szerkezeti**) vagy a piaci szereplők magatartását befolyásoló (**magatartási**) beavatkozásokra osztják. Bár a kötelezettségvállalások esetében nem áll rendelkezésre bizottsági közlemény vagy iránymutatás, a DG Competition korábbi főigazgatója, Italianer egy beszédében utalt arra⁴⁰³, hogy a vállalkozások magatartásuk kialakítása során tekintettel lehetnek az összefonódásokkal kapcsolatos korrekciós intézkedésekkel kapcsolatban kiadott közleményre,⁴⁰⁴ ezért ebben a témában is érdemes áttekinteni a közlemény releváns megállapításait.

Az összefonódásokkal kapcsolatos közlemény egyértelműen előnyben részesíti a strukturális (szerkezeti jellegű) kötelezettségvállalásokat. Bár ez az előnyben részesítés a 9. cikk szerinti kötelezettségvállalások esetében nem azonosítható (hiszen itt nem is történik általában a piac szerkezetében változás), a Bizottság által a közleményben a szerkezeti jellegű kötelezettségvállalásokra alkalmazott példálózó felsorolás irányadó lehet a szerkezeti vállalások értékelésére. A közlemény szerint „...általában különbséget lehet tenni a leválasztás, az egyéb strukturális korrekciós intézkedések – például a kulcsfontosságú infrastruktúrához vagy inputokhoz való hozzáférés megkülönböztetéstől mentes feltételek mellett történő biztosítása – és az összefonódással létrejött vállalkozás jövőbeni magatartására vonatkozó kötelezettségvállalások között.”⁴⁰⁵ A közlemény logikájának megfelelően a továbbiakban a leválasztások mellett az infrastruktúrához vagy egyéb inputokhoz történő **hozzáférési** kötelezettségeket **szerkezeti jellegű kötelezettségvállalásnak** tekintem, de külön jelzem az ilyen jellegű kötelezettségeket.⁴⁰⁶

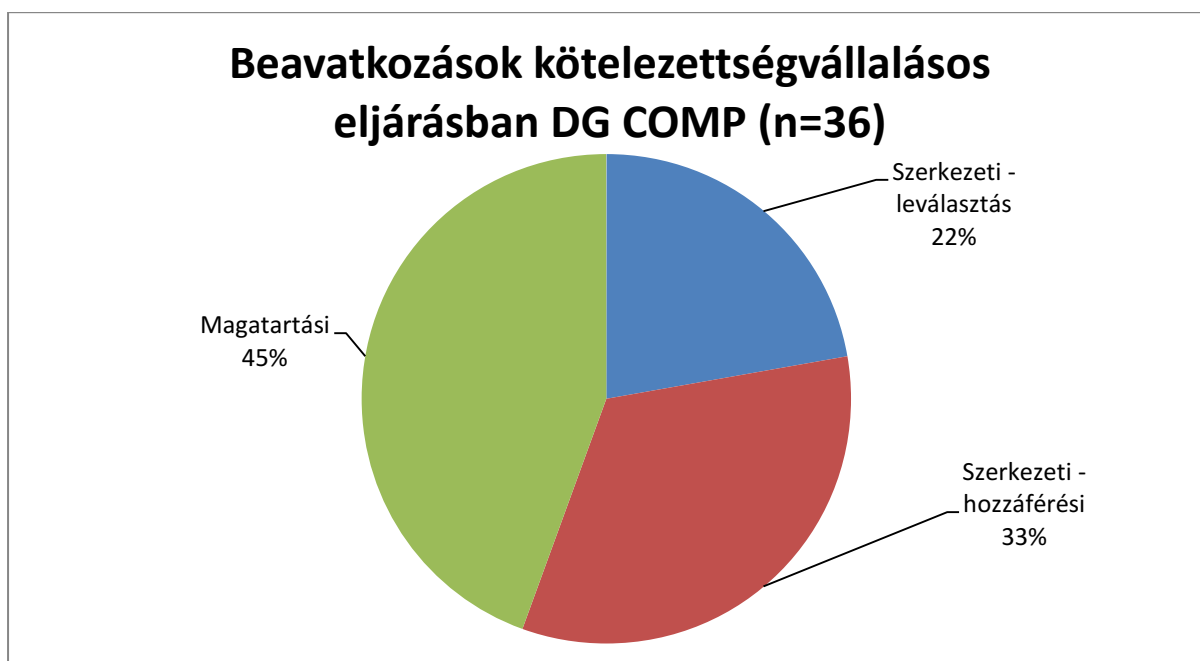
Bár az egyes esetek besorolása nem mindig egyértelmű, amint az az alábbi ábrán látható, az Európai Bizottság esetében **többségben vannak a szerkezeti intézkedések**: 8 esetben kifejezett leválasztásra, 12 esetben pedig egyéb szerkezeti jellegű beavatkozásra (jellemzően valamilyen hozzáférési intézkedésre) került sor. 16 esetben történt magatartási intézkedés.

⁴⁰³ “... companies can also find some inspiration in the guidance notice we have published on commitments in merger cases” Italianer (2013): *To commit or not to commit, that is the question*, Beszéd, CRA Competition Conference Brussels, 2013. December 11

⁴⁰⁴ A Bizottság közleménye a 139/2004/EK tanácsi rendelet és a 802/2004/EK bizottsági rendelet alapján elfogadható korrekciós intézkedésekről (2008)

⁴⁰⁵ A Bizottság közleménye a 139/2004/EK tanácsi rendelet és a 802/2004/EK bizottsági rendelet alapján elfogadható korrekciós intézkedésekről (2008) 17. pont

⁴⁰⁶ Az International Competition Network például a hozzáférési korrekciós intézkedéseket nem-szerkezeti intézkedéseknek tekinti. ICN Merger Remedies Guide, (2016) 30. oldal



A leválasztások

A vizsgált eljárások közül 8 esetben került sor leválasztásra; ebből **5 az energia piacokon, 3 pedig a légiközlekedésben** történt. Az energiapiacokon lezajlott eljárások mind a downstream elosztó (szállító) hálózatokat, mind a termelő kapacitásokat (egyes erőműveket) érintették; a légiközlekedésben pedig az összefonódások esetén is gyakran alkalmazott intézkedésre, a nagy forgalmú reptereken résidők leválasztására került sor. Egy bulgáriai energiapiaci esetben elsőként az áramtőzsde létrehozásáról, majd azután elidegenítéséről (leválasztásáról) döntöttek.⁴⁰⁷

Leválasztással járó kötelezettségvállalásos ügyek, Európai Bizottság

Ügy megnevezése	Leválasztás tárgya	Iparág
E.ON villamos energia (2008)	Erőművek 500MW kapacitással Villamos energia hálózat	Villamos energia
RWE (2009)	Gázszállítási hálózat (üzletág)	Földgáz
ENI (2010)	(Importot biztosító) gázvezetékek leválasztása	Földgáz
CEZ (2013)	Erőmű (80-100 MW)	Villamos energia
BEH (2016)	Áramtőzsde létrehozása, és értékesítése	Villamos energia
Oneworld (2010)	Résidők felszabadítása	Légi közlekedés
Star Alliance (2013)	Résidők felszabadítása	Légi közlekedés
Sky Team (2015)	Résidők felszabadítása	Légi közlekedés

⁴⁰⁷ AT.39767 – BEH Electricity

Egyéb szerkezeti jellegű intézkedések – hozzáférési kérdések

Az egyéb szerkezeti jellegű intézkedések jellemzően **hozzáférési kérdéseket** rendeztek. A Bizottság korábban ismertetett ügýtípus meghatározásának megfelelően valamennyi olyan ügyet, amely valamilyen eszközhöz, inputhoz vagy technológiához való hozzáférést rendez, ebbe a kategóriába soroltam, elfogadva, hogy bizonyos esetekben másfajta kategorizálás is elképzelhető, vagy akár indokolt is lehet.

A hozzáférések bizonyos esetekben a **downstream piachoz** (szállító kapacitás) illetve a **vevőkhöz** való hozzáférést célozták a hosszú távú szerződések korlátozásával, illetve kapacitások felszabadításával. Ugyancsak gyakori példája a hozzáférést biztosító szerkezeti intézkedéseknek valamilyen **technológiához vagy egyéb inputhoz való hozzáférés**, ami a hatásos versenyhez elengedhetetlen. Ilyen intézkedés például az IBM alkatrészekhez, vagy fizetős tévészolgáltatásokhoz, illetve bizonyos szellemi tulajdonhoz (alumínium ipari technológia, CDS-indexek, RIC-kódok) való hozzáférés.

Példák egyéb szerkezeti jellegű (hozzáférési) kötelezettségekre, Európai Bizottság

Intézkedés típusa	Ügyek	Megjegyzés
Hosszú távú szerződések korlátozása	Distrigaz, EdF	A két intézkedéstípus gyakran összefügg, és nem elkülöníthető
Kapacitások felszabadítása	GdF Suez, E.ON gáz	
Új ajánlati zónák kialakítása	Svenska Kraftnät	új kapacitások kiépítése
Tagsági feltételek szervezetben	Hajóosztályozás	
Technológia hozzáférés	Rio Tinto Alcán	(árukapcsolás)
Inputokhoz hozzáférés	IBM, Határon átnyúló tévé	
	CDS, Thomson Reuters	Szellemi termékhez hozzáférés
	Samsung	A szabadalmi pereskedés abbahagyása, és FRAND hozzáférés biztosítása

Magatartási intézkedések

A kötelezettségvállalásos eljárásokban alkalmazott magatartási intézkedések is többféle típusba sorolhatók; ezek közül a magatartási intézkedések között is több olyan van, ami jelentősen visszahat a piac szerkezetére is.

A leggyakoribb kötelezettség típus az **értékesítési gyakorlat átalakítása**. A kategória gyakoriságát részben annak tág és rugalmas határai is indokolják, ugyanakkor ezek az ügyek mégis fontos hasonlóságot mutatnak abban, hogy az iparágban érvényesülő értékesítési gyakorlat alakításával a verseny érvényesülését, és a piac szerkezetét is alapvetően befolyásolják. Ebbe a kategóriába sorolom a *labdarúgó-bajnokságok* értékesítési jogaival kapcsolatos ügyet, ahol a különböző csomagok kialakításával élénkült a verseny; az *e-könyvek* piacán folytatott eljárásokat, ahol először

az ügynöki modell bevezetése, majd a legnagyobb kedvezmény elve kapcsán avatkozott be a Bizottság; továbbá a *Gazprom* kötelezettségvállalásával záruló eljárást, ami a kelet- és közép-európai piacokon segítette a verseny érvényesülését.

Több esetben került sor **kizárólagossági és versenytilalmi rendelkezések megszüntetésére**. A Repsol, és a Coca-Cola esetében az értékesítés, az Alrosa esetében a felvásárlás terén kötött kizárólagossági rendelkezések felmondásával javultak a feltételek a versenytársak számára, míg a cannes-i megállapodás, illetve a Siemens/Areva esetben a versenytilalmi kikötések megszüntetése engedett teret a versenynek.

Három esetben került sor az **árak/díjak csökkentésére**: a Rambus esetében a memóriachipekért fizetett jogdíjak, a Visa esetében a kártyás fizetések után felszámított bankközi jutalék, míg a Standard & Poor's esetében az ISIN-kódok árának csökkentésére került sor.⁴⁰⁸

A további magatartási beavatkozások között egy-egy esetben megtalálható az alkalmazott **kedvezményrendszer megszüntetése** (*Deutsche Bahn*), **árukapcsolás megszüntetése** (*Microsoft Internet Explorer*), illetve az **előzetesen bejelentett áremelések gyakorlatának megszüntetése** (*Konténer-szállítmányozás*).

Példák magatartási jellegű kötelezettségekre, Európai Bizottság

Intézkedés típusa	Ügyek
Értékesítési gyakorlat átalakítása	DFB, Premier League E-könyvek, Amazon, Gazprom
Kizárólagossági és versenytilalmi rendelkezések megszüntetése	Repsol, Coca-Cola, Alrosa Cannes-i megállapodás, Siemens/Areva
Árak/díjak csökkentése	Rambus, Visa, Standard & Poor's
Kedvezményrendszer eltörlése	Deutsche Bahn
Árukapcsolás eltörlése	Microsoft
Előzetesen bejelentett áremelések gyakorlatának megszüntetése	Konténer-szállítmányozás

8.3 Ügýtípusok és versenyproblémák

A kötelezettségvállalások 2. fejezetben bemutatott elvei alapján nagyon súlyos jogsértések esetén ez a jogintézmény nem, vagy csak kivételesen kerül alkalmazásra. Ennek megfelelően azt várhatjuk, hogy az ügýtípusok tekintetében az erőfölényes és a vertikális ügyek lesznek egyértelmű túlsúlyban, és horizontális megállapodások különösen kartellek⁴⁰⁹ csak ritkán, vagy egyáltalán nem fordulnak elő.

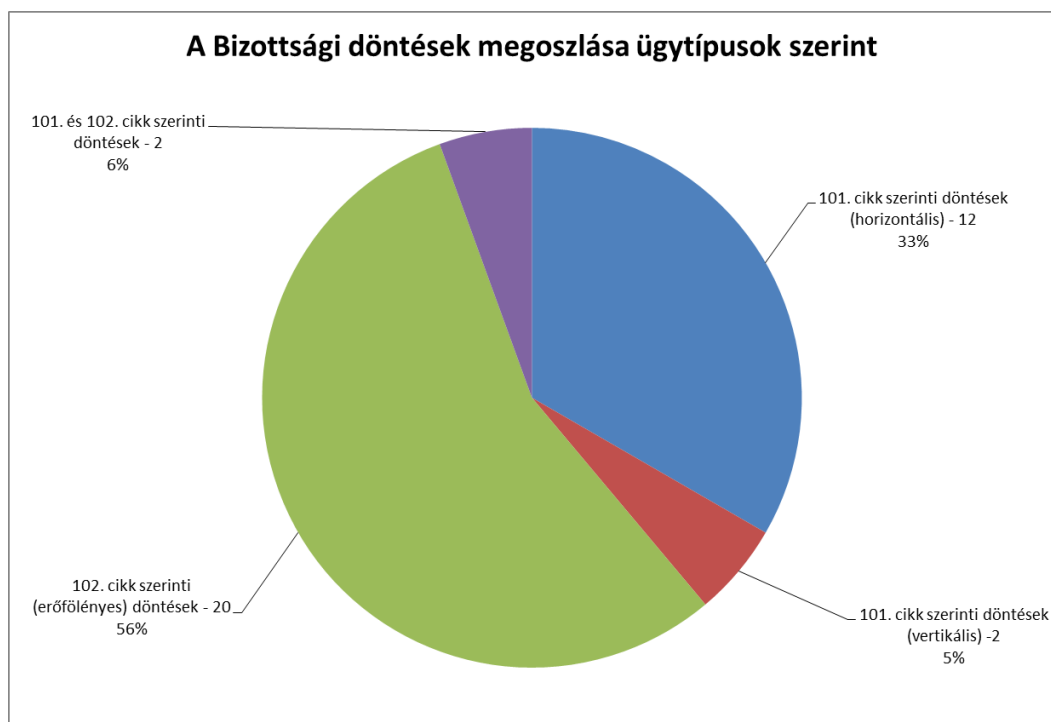
Az Európai Bizottság gyakorlata jelentős részben visszaigazolja ezt a várakozást: az **ügyek kétharmadában erőfölényes vagy vertikális versenykorlátozással kapcsolatos versenyprobléma**

⁴⁰⁸ Ezeket a döntéseket tartják leginkább kvázi-szabályozói jellegű beavatkozásnak.

⁴⁰⁹ A versenyjogi szakirodalom a titkos kartelleket tartja a leginkább kártékony jogsértéseknek. Lásd például a vonatkozó OECD kerekasztalokat <http://www.oecd.org/competition/cartels/>

vizsgálatára került sor. 20 esetben tisztán erőfölényes, 2 esetben erőfölényes és versenykorlátozó megállapodás esetében, míg 2 esetben vertikális versenykorlátozó megállapodás esetén járt el a Bizottság. Meg kell ugyanakkor azonban már itt jegyezni, ahogy azt alábbiakban részletesen bemutatom, hogy a *horizontálisként feltüntetett ügyek egy része vállalkozások szövetségének döntése*, amikor a vizsgált magatartás inkább vertikális üzleti kapcsolatban jelentkezik, így **valójában az erőfölényes és vertikális ügyek tényleges aránya valószínűleg magasabb.**

A Bizottsági döntések megoszlása ügytípusok szerint (saját számítás)



8.3.1 Az erőfölényes és vertikális ügyek

Az erőfölényes és vertikális ügyek esetében számos különféle versenyproblémát vizsgált a Bizottság. Az erőfölényes ügyekben döntő többségben vannak a kizárásos (*exclusionary*) visszaélések, míg a kizsákmányoló (*exploitative*) visszaélések meglehetősen ritkán fordulnak elő.

Piaclezárás

A versenyproblémák esetében döntő többségben vannak a **piaclezárással** kapcsolatos eljárások, amikor az erőfölényes szereplő vagy a vertikális megállapodás egyik szereplője igyekszik megakadályozni létező vagy potenciális versenytársainak piacralépését, illetve terjeszkedését.⁴¹⁰

Az erőfölényes és vertikális ügyek kapcsán meghatározóak az *energiapiacokon* lezajlott eljárások, ahol a vizsgált vállalkozások jellemzően inkumbens energia piaci szolgáltatók, amik esetében a gazdasági erőfölény gyakran az energia piac több szegmensében is valószínűsíthető. Ennek

⁴¹⁰ A piaclezárás egy másik fajta csoportosítása lenne a vevőkkel kapcsolatos piaclezárás (customer foreclosure), illetve a termelési tényezőkhöz kapcsolódó piaclezárás (input foreclosure).

megfelelően a legtöbb esetben vizsgált kérdés a **hálózathoz való hozzáférés**, ahol az energiaelosztó hálózatokhoz való hozzáférés döntően befolyásolja az energiapiaci versenyt is.

A hálózati kapacitáshoz való hozzáférést is befolyásolhatja, de a legfontosabb vevők vagy beszállítók lekötésével is hozzájárulhat a piac lezárásához a **hosszú távú szerződések kérdése**. Több energiapiaci esetben (Distrigaz, EDF, CEZ), valamint az Alrosa esetében is hosszú távú szerződések gátolták a potenciális versenytársak tevékenységét (vagy megjelenését).

A **piaclezárás további eszközei** az energiapiacokon a másodlagos piac korlátozása **viszonteladási korlátozásokkal** (EdF, BEH, Gazprom), illetve az **import piacok diszkriminálása** (E.ON, GdF Suez). A Deutsche Bahn esetben pedig az alkalmazott **kedvezményrendszer** (amit csak a Deutsche Bahn csoportba tartozó vállalkozások tudtak igénybe venni) járultak hozzá a piaclezáró hatások erősítéséhez.

Belső piac szegmentálása, piacfelosztás

A **piacfelosztás** speciális eseteként jelenik meg a **belső piac nemzeti határok mentén történő szegmentálása**. Az energiapiacokon ez a versenyaggály természetesen a legtöbb nemzeti inkumbens cég esetében értelemszerűen megáll; néhány esetben ez hangsúlyosabban jelenik meg a határozatokban. A Svenska Kraftnät esetében a svéd és dán villamos energia piac, a TenneT esetében pedig a dán (északi) és a német piac közti diszkriminációt, a Gazprom esetében pedig a közép- és kelet-európai piacok nemzeti határok mentén történő szegmentálását, illetve egyes piacokon a túlzó árak alkalmazását kifogásolta a Bizottság.

Árprés

A vertikálisan integrált vállalkozások esetében előfordul a versenytársak kiszorítására vagy piacralépésének akadályozására az **árprés** alkalmazására. Az RWE esetben a nagynyomású gázhálózat, míg a Deutsche Bahn esetben a vontatásiáram volt az upstream piac, ahol az árak meghatározása ellehetetlenítette a versenyt a downstream gázpiacon, illetve vasúti piacon.⁴¹¹

Árukapcsolás

Ugyancsak kiszorító céllal került sor **árukapcsolás** alkalmazására két erőfölényes esetben. A Microsoft esetében az Internet Explorer kapcsolása a Windows operációs rendszerhez a böngészőpiaci versenytársak hátrányba hozását célozta, míg *Rio Tinto Alcan* esetben az adott alumínium-ipari technológiát csak a kapcsolt berendezések megvásárlása mellett tették lehetővé, ellehetetlenítve ezzel a vállalkozás egyetlen komoly európai uniós versenytársát.

Versenyzéshez szükséges inputok megtagadása

A versenytársak kiszorításának egy további eszköze lehet a **szükséges inputok megtagadása**: ilyen magatartásra került sor a Thomson Reuters esetben a Reuters-kódok használatának megtagadása, illetve az IBM nagyszámítógépek esetén a szervizelés utópiacán a szükséges információkhoz és alkatrészekhez a nehezített hozzáférés következtében.

⁴¹¹ Lásd 7.6.6 fejezet, Case AT 39678 és AT 39731 Deutsche Bahn I és Deutsche Bahn II esetek

Túlzó árazás

Az erőfölényes ügyekben a legtöbb magatartás kapcsolódik ahhoz, hogy a vizsgált vállalkozások magatartásuk következtében magasabb fogyasztói árakat érvényesíthessenek, kifejezetten túlzó árazással kapcsolatos esetre azonban csak néhány esetben került sor. A Standard & Poor's esetében a Bizottság úgy ítélte meg, hogy az *ISIN-kódokért* felszámított díjak túl magasak, míg a Rambus esetben a *memóriachipekért* felszámított jogdíjak bizonyultak indokolatlanul magasnak. Ahogy fent említettük, a Gazprom esetben az egyik versenyaggály az egyes országokban érvényesített túl magas ár volt.

Szellemi alkotásokkal kapcsolatos visszaélések

Az erőfölényes és vertikális ügyekkel kapcsolatban érdemes megemlíteni, hogy néhány esetben a szellemi alkotások jogán alapuló erőfölényes helyzeten alapuló beavatkozásra kerül sor, amelyek a **szellemi tulajdonjogok érvényesítésével** kapcsolatos kérdéseket vizsgálnak. Ilyennek tekinthető a *Rambus* ügyben a memóriachipek túlzó árazása (a szabványalkotás során történ eltitkolás után, a „szabadalmi csapda”); valamint a *Samsung* túlzó szabadalmi pereskedése, aminek következtében szabadalmaikhoz nem biztosított tisztességes és megkülönböztetés-mentes feltételek melletti hozzáférést. Hasonló típusú versenyprobléma volt megfigyelhető a *Rio Tinto Alcán* esetben, ahol az eljárás alá vont alumínium-ipari vállalkozás csak kedvezőtlen feltételek (kapcsolt áruk megvásárlása esetén) biztosította a kérdéses technológia használatát. Végezetül ugyancsak hozzáférési kérdés merült fel a *Thomson Reuters* esetben, ahol a Reuters-kódok használatához való hozzáférés segítette a versenyt a pénzügyi információs piacon.

Példák visszaélés / versenykorlátozó magatartás típusra erőfölényes és vertikális ügyek esetén

	Energia piacokon	Egyéb piacokon
Piaclezárás...		
Hálózati hozzáférés	RWE, GdF Suez, E.ON gáz, ENI	
Hosszú távú szerződése	Distrigaz, EDF, CEZ	Alrosa
Viszonteladási korlátozások	EDF, BEH, Gazprom	
Import diszkriminálása	E.ON, GdF Suez	
Kedvezményrendszerek		Deutsche Bahn
Belső piac szegmentálása	Svenska Kraftnäft, BEH, TenneT, Gazprom	
Árprés	RWE,	Deutsche Bahn
Árukapcsolás		Microsoft, Rio Tinto
Túlzó árazás	Gazprom	Standard & Poor's, Rambus
Input megtagadása		Thomson Reuters, IBM
Túlzó pereskedés		Samsung

8.3.2 A horizontális versenykorlátozásokkal kapcsolatos döntések

A horizontális megállapodások között számos esetben található vállalkozások szövetségének döntése, ahol a versenyhatások horizontálisan és (néha inkább) vertikálisan jelentkeznek. Emellett azonban vannak olyan esetek is, ahol kifejezett horizontális versenykorlátozásról van szó.

Horizontális versenykorlátozásokkal kapcsolatos döntések, Európai Bizottság

db	Ügytípus / szám	Vállalkozások szövetsége	Versenykorlátozás	Versenykorlátozó hatás
2	Labdarúgó-bajnokságok értékesítési megállapodásai	igen	Értékesítés összehangolása	Horizontális és vertikális
3	Légiközlekedési szövetségek	igen	Díjak és szolgáltatások összehangolása	Horizontális
1	Hajóosztályozás	igen	Tagsági feltételek	Horizontális és vertikális
1	Visa MIF	igen	Túlzó árazás	Horizontális
1	Siemens / Areva	nem	Versenytilalmi kikötés összefonódás után	horizontális
1	Cannes-i megállapodás		Versenytilalmi kikötés, kedvezmények alkalmazhatósága	Horizontális és vertikális
1	CDS információs piac	igen	Hozzáférés információhoz	Horizontális és vertikális
1	E-könyvek és kiadók		Ügynöki modell, árak emelése	Horizontális és vertikális
1	Konténer-szállítmányozás		Áremelések előzetes bejelentése	Horizontális

Bizonyos esetekben, mint például a CDS információs piac, a hajóosztályozás, és a cannes-i megállapodás esetében hozzáférési vagy egy szervezetben tagsági problémákról van szó. Ezekben az esetekben a vállalkozások együttes döntése, vagy vállalkozások szövetségének döntése jellemzően olyan **hatásokkal** járt, amik **hasonlóak az erőfölényes/vertikális esetekhez**. Ugyancsak vállalkozások szövetségének döntése a bankközi jutalékokkal kapcsolatos ügy (VISA MIF), ami a díjak csökkentésével került lezárásra.

Néhány esetben azonban kifejezetten az **árakra gyakorolt hatással járó horizontális versenykorlátozó magatartásról** van szó. A *konténer-szállítmányozás* esetében az áremelések előzetes bejelentése, majd annak széles körű alkalmazása, valamint az *e-könyvek* kapcsán a kiadók összehangolt magatartása az ügynöki modell bevezetése és az árak emelkedése érdekében viszonylag súlyos versenykorlátozásnak tűnnek.

A *légiközlekedési szövetségek* esetében ugyancsak megfigyelhető a kárelméletben az értékesítési feltételek, valamint a *díjak összehangolása*, aminek a fogyasztói árakra gyakorolt hatása ugyancsak nem kérdőjelezhető meg. Ezekben az esetekben azonban a megállapodások számottevő hatékonyságokkal is jártak, amit a Bizottság részletesen vizsgált, de végül nem ítelt elegendőnek a mentesítéshez. Mind a légiközlekedési szövetségek, mind a némileg hasonló labdarúgó-közvetítések

vizsgálata során a Bizottság bizonyos **szerkezeti** (vagy kvázi-szerkezeti) **intézkedések** után nem látta indokoltnak az ügyek további folytatását.

8.3.3 A versenyprobléma súlyossága és az ügyek kiválasztása

A vizsgált és kötelezettségvállalással orvosolni kívánt versenyproblémák áttekintése után célszerű ezeket a versenyproblémákat abból a szempontból is áttekinteni, hogy az ilyen megoldással lezárt eljárásokban vizsgált kérelmélet mennyire felel meg a 2.5. fejezetben ismertetett elveknek, azaz annak, hogy a rendkívül **jelentős ügyekben**, illetve az **újszerű versenyproblémák** esetében a kötelezettségvállalás alkalmazása csak kivételes esetekben indokolt.

Az ügyek jelentősége egyes iparágakban

A vizsgált kötelezettségvállalásokkal kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy azok alkalmazására sokszor **rendkívül jelentős ügyekben** kerül sor, mind egyes **iparágak** fejlődése, mind a versenyjogi problémák megítélése szempontjából.

Ahogy a fentiekben az ügyek **iparágak szerinti** megoszlásában láthattuk, a kötelezettségvállalások alkalmazása több iparág fejlődésében kiemelkedő szerepet játszott. Ennek legnyilvánvalóbb példája az **energiapiac**, ahol az Európai Bizottság eljárásai az energiapiaci liberalizáció folyamatában rendkívül fontosnak bizonyultak, és a kötelezettségvállalások mind a mai napig hozzájárulnak az energiapiaci fejlődéséhez.

Ugyancsak fontos, a piac szerkezetére ható beavatkozásokra került sor a *légiközlekedési piac* tekintetében, ahol bizonyos útvonalak esetében a verseny élénkülését várta a Bizottság a kötelezettségvállalások alkalmazásától. Az *e-könyvek* piacának esetében az értékesítési modell megfelelő alakításával, a *fizetési kártyák* piaca esetében pedig az árak maximálásával igyekezett élénkíteni a versenyt a Bizottság.

Az ügyek jelentősége egyes versenyproblémák megítélésében

Ahogy a versenyproblémák áttekintésénél láthattuk, az Európai Bizottság olyan versenyproblémák esetében is alkalmaz kötelezettségvállalásokat, ahol a jogintézmény általános sajátosságainak ismertetése alapján az kevésbé tűnhet valószínűnek.

A **horizontális eljárások** egy jelentős része ugyan nem csak horizontálisnak tekinthető, mivel gyakran vállalkozások szövetségeinek döntéseiről van szó, vagy a megállapodások tartalmaznak vertikális elemeket. Ennek ellenére például az **áremelések előzetes bejelentése** (*konténer-szállítmányozás*) kifejezetten árjellegű korlátozásnak minősül, ahol a beavatkozás hatásossága is megkérdőjelezhető. A *légiközlekedési piacon* a vizsgált magatartásokkal kapcsolatban megfogalmazott kérelmélet kifejezetten **versenykorlátozó célúnak** minősítette ezeket a megállapodásokat, aminek ellensúlyozására a kétségtelen hatékonysági előnyök nem elegendőek. Hasonlóképpen az *e-könyv piacon* zajló egyik eljárásban a vizsgált magatartás az ügynöki modell bevezetésével kifejezetten **magasabb árak** elérését célozta.

A horizontális ügyek mellett a vertikális versenyproblémák esetében is van példa súlyosnak tűnő versenykorlátozásokra: az RWE és a Deutsche Bahn esetében is **árprés** képezte a vizsgálat tárgyát, ami céljában és hatásában is nagyon súlyos versenykorlátozásnak tűnik.

Ezekhez a versenykorlátozásokhoz képest jóval indokoltabbnak tűnik a kötelezettségvállalás alkalmazása a **piaclezárásokat** hozzáférési vagy egyéb liberalizációs intézkedésekkel megszüntetni kívánó versenyjogi beavatkozások esetében.

8.4 Az érintett iparágak

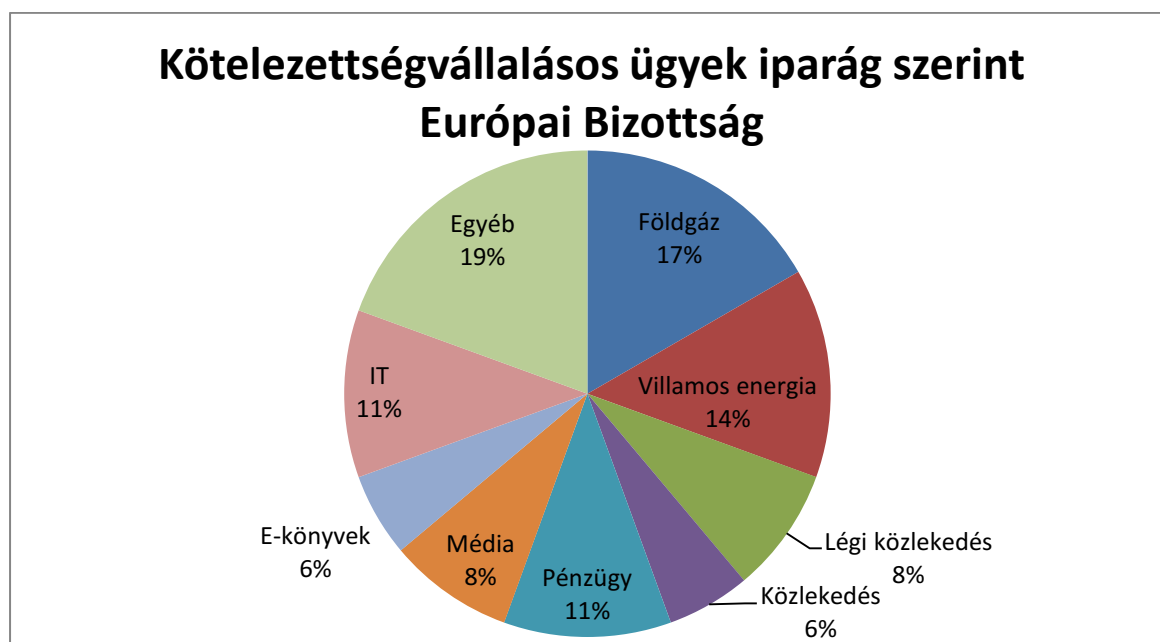
Ami a kötelezettségvállalásos döntések iparágak szerinti megoszlását illeti, a legnagyobb arányban az **energia szektorban** folytatott eljárások vannak jelen a mintában, 11 eljárással. (6 a földgáz, 5 pedig a villamos energia piacon) Ezeknek az ügyeknek egy jelentős része, 8 eljárás kapcsolódik az energia ágazati piaci vizsgálathoz, de azóta is sor került újabb eljárásokra (és újabb eljárások is vannak folyamatban).

További 5 eljárás foglalkozik **közlekedési témákkal**; ebből 3 eljárás a légi közlekedési szövetségekkel kapcsolatban indult, illetve egy-egy eljárás a vasúti (Deutsche Bahn) és a tengeri közlekedéssel (Hajóosztályozás) kapcsolatban.

4 eljárás foglalkozik a **pénzügyi piacokkal**, jellemzően szellemi tulajdon által érintett hozzáférésekkel (Standard & Poor's, Thomson Reuters, CDS-piac), illetve a bankkártya-piacca. 3 eljárás foglalkozott **média** kérdésekkel, 2 pedig az **e-könyvek** piacával. Az **információ-technológia** piacán 4, meglehetősen különböző eljárás zajlott (Microsoft, IBM, Rambus, Samsung

Az **egyéb eljárások** különböző piacokon zajlottak, amik között megtalálható a gyémántpiac, az üdítőital-forgalmazás, az üzemanyagok piaca, az alumínium-gyártás vagy a szállítmányozás, de a szerzői jogok és a nukleáris technológia piaca is.

Kötelezettségvállalásos ügyek iparág szerint, Európai Bizottság



Az iparágak rövid áttekintéséből nem állapítható meg egyértelműen, hogy a bizottsági kötelezettségvállalásos eljárások elsősorban a gyorsan változó iparágakban zajlanának le. A gyorsan változó iparágához kapcsolódóan például megemlíthetők az e-könyvek piacán zajló, vagy egyes IT eljárások, az **eljárások azonban az iparágak széles spektrumán szóródnak**.

8.5 Prevenció és korábbi eljárások szerepe

A kötelezettségvállalásos döntések preventív és elrettentő hatásának vizsgálatához érdemesnek tartom megvizsgálni a nagyon **hasonló versenyproblémák** kapcsán folytatott korábbi eljárások szerepét, illetve az egyes versenyproblémák esetében betöltött orientáló szerepet.⁴¹²

Korábbi eljárások szerepe

Az iparágak vizsgálatához kapcsolódóan megfogalmazható egy olyan hipotézis is, hogy **korábbi kötelezettségvállalásos eljárások gyakran újabb kötelezettségvállalásos döntéseket inspirálhatnak**. Számos esetben találkozunk azzal, hogy azonos iparágakban, hasonló kárelmélet esetében több kötelezettségvállalásos döntésre kerül sor.

Ilyen nagyon hasonló eljárások például a 2010-15 között a **légiközlekedési szövetségek** ellen folytatott eljárások. A három légiszövetség ellen folytatott eljárás esetében a határozatok jelentős részben azonos bekezdéseket tartalmaznak, és érdemi eltérés csupán a vizsgált útvonalak tekintetében van.

Ugyancsak nagyon hasonló eljárások folytak a **fizetési kártyák** piacán: a Visa betéti kártya döntés (2010 után) került sor a Visa hitelkártya döntésre (2014), jelenleg pedig az interregionális díjak csökkentésével kapcsolatos kötelezettségvállalások piaci tesztelése folyik a Visa és a MasterCard ügyek esetében. Ezekben az eljárásokban a kárelmélet szintén igen jelentős átfedést mutat.

Ami az **energia piacokat** illeti, az ügyek egy jelentős részére egy csokorban került sor 2006-2010 között; ugyanakkor megjegyezhető, hogy a kárelmélet jelentős részben visszaköszön a későbbi (CEZ, BEH, Gazprom, TanneT) eljárásokban is.

Elgondolkodtató kérdés, hogy vajon **mennyiben érvényesül a versenyjogi beavatkozás visszatartó, orientáló hatása ezekben az esetekben**, és hogy vajon mennyire érvényesül az eljárási hatékonyság elve. Kétségtelen, hogy egy évekkel egy kötelezettségvállalásos döntés után induló eljárásban vizsgált magatartás tekintetében a vizsgált vállalkozások beépíthetik magatartásukba a korábbi versenyjogi beavatkozást; ugyanakkor vannak arra utaló jelek, hogy ez a fajta információ egy esetlegesen **újabb potenciális kötelezettségvállalásos döntés lehetőségeként épül be a piaci szereplők magatartásába**.⁴¹³

Versenyproblémák és jogfejlődés

Ugyancsak fontos megjegyezni, hogy a versenyjogi problémák megítélése esetében is gyakran támadhat az az érzése a témával foglalkozóknak, hogy az Európai Bizottság (és fellebbezés esetén az Európai Bíróság) esetlegesen elmulasztja annak lehetőségét, hogy megfelelően orientálja a piaci szereplőket.

A kötelezettségvállalással lezárt ügyek között szerepel például **közös erőfölényes eljárás** az energiapiacra: tekintettel az adott témában rendelkezésre álló korlátozott esetjegyzékre, vélhetően

⁴¹² A preventív hatással kapcsolatban lásd például Wathélet, Melchior (2015) *Commitment Decisions and the Paucity of Precedent* Journal of European Competition Law & Practice, Volume 6, Issue 8, October 2015, Pages 553–555

⁴¹³ Ennek a kérdésnek az elméleti háttéréről lásd a 2.3.1 és 2.3.5. fejezeteket.

jelentősen hozzájárulhatott volna a piaci szereplők számára követendő gyakorlat meghatározásához.⁴¹⁴

Hasonlóképpen a **szellemi tulajdonjogok** megítélése, a **túlzó árazások**, a **nélkülözhetetlen eszközök** vagy a szerkezeti intézkedések esetében nagyon jelentős ügyek kerültek lezárásra anélkül, hogy azok esetében a Bizottság érvelésének véglegesítésére, vagy annak bírósági felülvizsgálatára sor került volna.

8.6 Eljárási kérdések

8.6.1 Piaci tesztelés

A piaci tesztelés a versenyprobléma hatásos megoldásának, valamint a harmadik felek szempontjai figyelembevételének egyik fontos garanciája. A mintában vizsgált valamennyi esetben sor került a jogszabály szerint kötelező piaci tesztelésre. Az alábbiakban az ezzel kapcsolatos tapasztalatok rövid összefoglalására kerül sor.

Ami az észrevételek számát illeti⁴¹⁵, a vizsgált kötelezettségvállalásos ügyekben **átlagosan 17,1 észrevételre került sor**. Az eljárások 40%-ában 10-nél kevesebb, 80%-ában 25-nél kevesebb észrevétel érkezett. Kiemelkedően sok észrevétel érkezett a Standard & Poor's esetben (70), ahol az ISIN-kódok árazását vizsgálta a Bizottság. Ezen kívül a Svenska Kraftnät (57), illetve a Gazprom esetben (44) érkezett még nagyon jelentős számú észrevétel. Egy ügyben, a Siemens / Areva esetben, ahol egy korábbi összefonódásban foglalt versenytilalmi kikötés megszüntetését vizsgálta a Bizottság, egyetlen észrevétel sem érkezett.

A piaci tesztelés indokoltságát támasztja alá, hogy az **esetek 77,8%-ában sor került a kötelezettségvállalások módosítására**. A módosítások mértéke kisebb pontosításoktól rendkívül jelentős változtatásokig terjedt. Több alkalommal, az eredetileg beterjesztett kötelezettségvállalás javaslatra érkezett észrevételek alapján döntött úgy a Bizottság, hogy **az eljárást nem kötelezettségvállalással zárja le**, hanem inkább 7. cikk szerinti, a jogsértés megállapíthatóságának kérdésében állást foglaló döntést hoz. Ilyen a jogsértést megállapító döntésre került sor például a **CISAC**⁴¹⁶ és a **Google** esetében.⁴¹⁷

A kötelezettségvállalások módosításai kapcsán kiemelendő, hogy egy esetben, a *Thomson Reuters* eljárásban **két alkalommal is sor került piaci tesztelésre**. Az eredetileg felajánlott kötelezettségvállalás kapcsán érkezett észrevételek alapján a vállalatok jelentős átdolgozására került sor, aminek során többek között csökkentették a RIC-kódokért fizetendő díjakat és lehetővé tették az EGT területén megszerzett licenc világszerte történő alkalmazását.⁴¹⁸

⁴¹⁴ Lásd COMP/39.388 – Németországi kiegyenlítő villamosenergia-piac, illetve az ügy részletes ismertetését a 6.2.1. fejezetben.

⁴¹⁵ Az észrevételek számát illetően közölt megállapítások 34 olyan eseten alapulnak, ahol a határozat számszerűsíti az észrevételek számát; 2 határozatban nem találtam erre vonatkozó információt. További egy esetben (CDS-információs piac) mindkét határozatra (ISDA és Markit) 2-2 észrevétel érkezett; ezt a számítások során csak egyszer veszem figyelembe.

⁴¹⁶ Lásd COMP/C-2/38.698 – CISAC eset (Szerzői Jogvédő Szervezetek Nemzetközi Szövetsége)

⁴¹⁷ Lásd AT.39740 – Google Search (Shopping) a piaci teszteléssel kapcsolatban (73) pont, (123)-(137) pontok, illetve a bírság kiszabásával kapcsolatban (730)-(734) pontok

⁴¹⁸ COMP/D2/39.654 – Reuters Instrument Codes (RICs) (19) és (66)-(67) pontok

8.6.2 Egyéb eljárási kérdések

Rajtaütések

A kötelezettségvállalással lezárt ügyekben tárgyalta versenyproblémák jelentőségét és felderítésének nehézségét támasztja alá, hogy számos esetben előzetes bejelentés nélküli helyszíni vizsgálattal (**rajtaütéssel**) indult az eljárás. Az energiapiaci ágazati vizsgálathoz kapcsolódóan a Bizottság 2006. májusában több országban is rajtaütést hajtott végre, ami az ebben a dolgozatban tárgyalta ügyek közül legalább az E.ON villamos energia, valamint a Gaz de France, RWE, és ENI gázpiaci eljárásokat érintette.

Az energiapiacokon további rajtaütésekre is sor került: 2009-ben a *CEZ*, majd később a *Gazprom* esetben. A kötelezettségvállalással zárult ügyek közül ezen túl rajtaütésre volt még a *Deutsche Bahn* elleni, valamint a *konténer-szállítmányozást* vizsgáló eljárásokban. A nyilvános információk alapján megállapítható, hogy legalább nyolc esetben (az ügyek egynegyedében) rajtaütésre is sor került.

Kifogásközlés

Bár a Bizottság a kötelezettségvállalásos eljárások esetén nem köteles formális kifogásközlést készíteni, csupán előzetes versenyaggályait közölni, az esetek igen jelentős részében, összesen 16 esetben (44%) került sor formális kifogásközlésre.

A kifogásközlés kapcsán megjegyzendő, hogy 4 eljárás (Premier League, Alrosa, Rambus, Rio Tinto Alcan) esetében a formális eljárás eleve kifogásközléssel indult – ez a négy eljárás mind 2008-ig bezárólag került megindításra. A többi esetben a kifogásközlés az eljárás során később került megküldésre: átlagosan 512 nappal az eljárás megindítása után. A végső döntésre pedig a kifogásközlés után átlagosan további 647 nappal később került sor. Ezzel a (nem ügyindító) **kifogásközlést is tartalmazó eljárások 3,17 évig, azaz átlagosan több mint fél évvel tovább tartanak** az átlagos kötelezettségvállalásos eljárásoknál.

A kötelezettségvállalások időtartama

A kötelezettségvállalások gyakran meghatározott időszakra kerülnek elfogadásra; nem minden esetben tartalmaznak a határozatok azonban egyértelmű utalást erre: az időbeli meghatározottságra jellemzően a magatartási kötelezettségek előírása során van szükség.

A leggyakrabban az 5 éves időtartamot alkalmazzák a kötelezettségvállalások esetében; előfordulnak azonban eltérő hosszúságú kötelezettségek is.

9. Kötelezettségvállalásos esetek Magyarországon

Az alábbiakban bemutatom a GVH gyakorlatát a kötelezettségvállalások alkalmazásának területén. Az eljárásokat három alfejezetre bontottam: jelentősebb számuk miatt külön alfejezetben mutatom be a pénzügyi piacokat érintő kötelezettségvállalásokat, és a két víziközművekkel kapcsolatos eljárást.

Ugyancsak külön részben tárgyalom jelentőségére való tekintettel a MOL eljárást. A további ügyek bemutatását a 9.4. alfejezet tartalmazza.

9.1 Kötelezettségvállalások a pénzügyi piacokon

A pénzügyi piacokon került sor a GVH első olyan antitröszt eljárásaira, amik kötelezettségvállalással zárultak. Az 5 banki szerződésmódosításokkal kapcsolatos ismertített eljárás mellett egy további eljárásra került sor a bankkártyák piacán.

9.1.1 A banki szerződésmódosításokkal kapcsolatos eljárások

A banki szerződésmódosítások

A 2000-es évek első évtizedének közepén számos eljárás, egy ágazati vizsgálat és intenzív versenypártoló munka jelezte a GVH aktív szerepvállalását a lakossági pénzügyi piacokon. A lakossági hitelezés, különösen a lakossági jelzálog-hitelezés alakulását **számos szabályozási fejlemény és piaci tendencia** alakította, időnként nagyon jelentősen megváltoztatva az üzleti feltételeket.

A lakáscélú jelzálog-hitelezés területén nagy fellendülést eredményezett a 2001-ben bevezetett **állami támogatási rendszer**: a korábban elérhető feltételekhez képest rendkívül kedvező konstrukciók következtében a lakáscélú hitelek dinamikusan növekedtek. A támogatási szabályok 2003 végén történt jelentős módosítása⁴¹⁹ következtében a feltételek kedvezőtlenebbek lettek, aminek következtében a támogatott hitelek értékesítése csökkent.

A lakossági hitelezés másik meghatározó jelentőségű eseménye volt a **devizahitelek elterjedése**. 2004 elejétől a devizahitelek, köszönhetően a kedvező árfolyamalakulásnak átmenetileg sokkal kedvezőbb törlesztő-részleteket tettek elérhetővé a fogyasztók számára, aminek következtében a lakossági jelzálog-hitelezésben az új értékesítésben a devizahitelek 80%-ot tettek ki, és a személyi hitelek esetében is jelentősen nőtt az arányuk.⁴²⁰

Egy további jelenség volt a **hitelek növekvő refinanszírozása**: tekintettel arra, hogy a személyi hitelek a 2000-es évek elején nagyon magas kamatfelárral kerültek értékesítésre, az ügyfelek adósságrendező hitelek alkalmazásával, illetve különösen a devizásodással előretörő szabadfelhasználású jelzáloghitelek alkalmazásával (gyakran csak átmenetileg) lényegesen kedvezőbb kondíciókat érhettek el.⁴²¹

⁴¹⁹ A hitelállomány jelentős növekedése következtében az állami támogatások mértéke a GDP 0,8%-át is elérte. Lásd Állami Számvevőszék (2009): Jelentés a lakástámogatási rendszer hatékonyságának ellenőrzéséről

⁴²⁰ Gazdasági Versenyhivatal (2009) Váltás egyes lakossági és kisvállalati pénzügyi termékek esetében - Ágazati vizsgálat, Végleges jelentés 21-36. oldal

⁴²¹ A devizahitelekkel kapcsolatos problémák következtében ezek az előnyök sok esetben átmenetinek bizonyultak. A refinanszírozás folyamatát valószínűleg nagyban erősítette az adott időszakban domináns

A hitelnyújtók gyakorlatának egy további fontos eleme volt az **egyoldalú szerződésmódosítások** alkalmazása, aminek értelmében gyakran előfordult, hogy a szolgáltatók különböző elnevezések alatt lényegében előre kiszámíthatatlan és ellenőrizhetetlen egyoldalú módosítási jogot kötnek ki a saját javukra. Ez a lényegében kockázat-transzferként is felfogható gyakorlat több olyan helyzetet eredményezett, ahol felmerült a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés lehetősége is.⁴²²

A versenyfelügyeleti eljárások

A GVH a bankváltás területén lefolytatott ágazati vizsgálat mellett számos versenyfelügyeleti eljárást is lefolytatott, amiknek során első ízben került sor a kötelezettségvállalás jogintézményének alkalmazására. Az ügyek rokon vonásai miatt ezeket az eljárásokat egy alfejezetben mutatjuk be, itt röviden vázolja, hogy melyik eljárásokról van szó.⁴²³

Az első eljárásban az **OTP Bank személyi hiteleit** vizsgálta a GVH. Ebben az eljárásban az OTP Bank a személyi hitelek végtörlesztési díját a korábbi ötezer forintról 35.000 forintra emelte.⁴²⁴

Az **OTP Bank lakáscélú jelzáloghitelei** esetében ugyancsak a végtörlesztési díjak emelését, illetve a kezelési költség számítási módjának megváltoztatását vizsgálta a GVH, gyakorlatilag a legtöbb esetben ennek a költségtípusnak a jelentős növelése képezte az ügyek tárgyát. Az első ilyen eljárásban⁴²⁵ a kötelezettségvállalás csak részben (a kezelési költség tekintetében) terjedt ki azokra a hitelekre, amelyeket az OTP Bank az OTP Jelzálogbankra engedményezett.⁴²⁶ A későbbiekben az előtörlesztést az OTP Jelzálogbank tekintetében is vizsgálta a GVH⁴²⁷, ahol egy jogorvoslati kérelem után megismételt eljárásra is sor került.⁴²⁸

A **CIB Bank** ellen indult eljárásban ugyancsak a *kezelési költség* egyoldalú szerződésmódosítással történt emelése volt a vizsgálat tárgya, mivel a CIB Bank egyes államilag támogatott lakáscélú jelzálog-hitelszerződések tekintetében a szerződéshez kapcsolódó kezelési költséget 2003 és 2006 között duplájára (1,5%-ról 3%-ra) emelte.⁴²⁹

A **Raiffeisen Bank** esetében pedig ismét a *végtörlesztési díjak emelése miatt* indított vizsgálatot a GVH: a Raiffeisen Bank esetében is ezen díjak egyoldalú szerződésmódosítással történt emelése volt a vizsgálat tárgya, mind a szabad felhasználású, mind a lakáscélú jelzáloghitelek egyes termékei esetében. Az emelés 35.000 forintról 60.000 forintra történt.⁴³⁰

ügynöki értékesítés, ahol közvetítők magas jutalék mellett értékesítették a bankok termékeit. Az ügynökök ennek következtében a jutalék növelése érdekében az ügyfelek refinanszírozásában voltak érdekeltek, nem is mindig az ügyfél érdekében.

⁴²² Gazdasági Versenyhivatal (2009) Váltás egyes lakossági és kisvállalati pénzügyi termékek esetében - Ágazati vizsgálat, Végleges jelentés 40-46. oldal

⁴²³ A banki szerződésmódosítással kapcsolatos ügyekkel is foglalkozik Nagy Csongor István (2012) Commitments as surrogates of civil redress in competition law: the Hungarian perspective 532-534.o

⁴²⁴ Vj-12/2006

⁴²⁵ Vj-41/2006, a GVH végzés dátuma 2007. december 4.

⁴²⁶ Vj-41/2006 33. és 43. pontok

⁴²⁷ Vj-22/2008 a GVH végzés dátuma 2010. június 29.

⁴²⁸ Vj-16/2011 a GVH végzés dátuma 2013. június 21.

⁴²⁹ Vj-181/2007

⁴³⁰ Vj-63/2008.

Az eljárás száma	Eljárás alá vont	Érintett termékek	Vizsgált változtatás (emelés)	GVH döntés dátuma
Vj-12/2006	OTP Bank	személyi hitel	végtörlesztési díj	2007. július 12.
Vj-41/2006	OTP Bank	lakáscélú jelzáloghitel	végtörlesztési díj + kezelési költség	2007. december 4.
Vj-22/2008	OTP Bank és OTP Jelzálogbank	lakáscélú jelzáloghitel	végtörlesztési díj	2010. június 29.
Vj-16/2011	OTP Bank és OTP Jelzálogbank	lakáscélú jelzáloghitel	végtörlesztési díj	2013. június 21
Vj-181/2007	CIB Bank	lakáscélú jelzáloghitel	kezelési költség	2010. január 15.
Vj-63/2008	Raiffeisen Bank	jelzáloghitel (lakáscélú + szabad felhasználású)	végtörlesztési díj	2009. június 30.

A vizsgált versenyprobléma

A GVH által a banki szerződésmódosításokkal kapcsolatos eljárásokban elsősorban a **váltási nehézségeket**, bankok által iparági gyakorlatként alkalmazott egyoldalú szerződésmódosítási jog különféle gyakorlását, és annak potenciálisan kizsákmányoló (díjemelések) illetve kizáró (mobilitás akadályozása) jellegű alkalmazását vizsgálta.

A banki szerződésmódosításokkal kapcsolatos eljárásokban nagy szerepet játszott, hogy a fogyasztók hitelszerződéseik refinanszírozása esetén jelentős **váltási nehézségekkel** szembesültek. A GVH által lefolytatott ágazati vizsgálat szerint jelentős pénzbeli váltási költségek (terméktől függően a hitel jelenértékének 4-10%-a), az árak összehasonlíthatóságának hiánya, illetve az állami támogatások szabályozásának hiánya jelentősen megnehezítették a hitelkiváltást.⁴³¹

Az **egyoldalú szerződésmódosítások** széleskörű lehetősége olyan helyzetet teremtett, aminek következtében a vizsgált eljárásokban felmerült az ügyfélkör-specifikus piacmeghatározás, azaz a GVH megítélése szerint létezett „egy szűkebb, jól beazonosítható, jelentős, sajátos jellemzőkkel rendelkező fogyasztói kör, akik helyettesítésről szóló döntése a le nem szerződött ügyfelekétől eltérő keretek között zajlik.”⁴³²

Ennek következtében a legtöbb hitelintézet esetében megállapíthatónak tűnt az erőfölény, és a GVH is utalt arra, hogy ennek egyik forrása a nem eléggé kifinomult ágazati szabályozás volt. Ahogy az OTP jelzáloghiteleivel kapcsolatos eljárásban is megállapította a GVH: „Ez az eljárás is azzal a tanulsággal szolgált a Versenytanács számára, hogy a Hpt., illetve az arra alapuló ÁSZF-ek parttalan egyoldalú szerződésmódosítást tesznek lehetővé a bankok számára. Függetlenül attól, hogy adott bank élvez-e a versenytörvény értelmében vett erőfölényes helyzetet, a kiszolgáltatott helyzetben levő fogyasztók érdekeit az ágazati szabályozás nem védi kellőképpen. Nem kétséges, hogy hosszú

⁴³¹ Gazdasági Versenyhivatal (2009) Váltás egyes lakossági és kisvállalati pénzügyi termékek esetében - Ágazati vizsgálat, Végleges jelentés

⁴³² Vj-12/2006 39. pont

*távú, óriási ügyfél forgalmú piaci szereplőknél indokolt lehet a szerződések egyoldalú módosítása, de azzal, mint főszabály alóli kivétellel csak a lehető legszükségesebb esetekben lenne szabad élni.”*⁴³³

Tovább erősítette az egyoldalú szerződésmódosítások problematikus megítélését, hogy ezeket a módosításokat jellemzően hirdetményi úton hozták az ügyfelek tudomására, aminek következtében az érintett ügyfelek arra a változás hatályosulása előtt gyakran nem tudtak érdemben reagálni. Ahogy a GVH is megállapította, „nem reális azt feltételezni a fogyasztókról, hogy rendszeresen nézik az OTP honlap vonatkozó részét, illetve az OTP fiókban a hirdetményeket tanulmányozzák.”⁴³⁴

A banki szerződésmódosításokkal kapcsolatos ügyek tekintetében fontos figyelemmel lenni arra, hogy a Versenytanács állandósult gyakorlata szerint a felek által hosszú távra kötött, tartós jogviszonyt rendező polgári jogi szerződés önmagában nem hoz létre gazdasági erőfölényt, továbbá azt, hogy valamely szerződést gazdasági erőfölényes piaci helyzetben kötöttek kell-e tekinteni, mindig a szerződés megkötésekor fennállt piaci helyzet alapján kell megítélni. Ahogy az OTP Jelzálogbankkal kapcsolatos eljárásban a GVH megállapította, az adott esetben az erőfölény nem volt kizárható, és számos indok szólt az elvi állásponttól való potenciális eltérés mellett.⁴³⁵

Érdemes megemlíteni, hogy az első ilyen eljárásban, a személyi hitelek piacán az OTP Bank az eljárás során kifejezetten elismerte, hogy erőfölényben van. Bár a GVH döntése arra hivatkozik, hogy az OTP Bank a „jogi szabályozás miatt” van gazdasági erőfölényben⁴³⁶, a piac elemzése során feltárt információk alapján elképzelhető, hogy ezen a piacon az OTP Bank erőfölényes helyzete *egyébként is* megállapítható lett volna.

A **végtörlesztések korlátozása** esetében alapvetően két, a versenyre potenciálisan káros következményt vizsgáltak a GVH eljárásai: a potenciális piaclezáró hatást, illetve a megemelkedett díjak következtében megnövekedett fogyasztói terheket.

A **piaclezáró hatást** általában szigorúbban ítélik meg a versenyhatóságok, tekintettel a versenyfolyamat potenciális károsodására. Ezt tükrözik vissza a GVH döntései is, ahogy azt az OTP Bank lakáshiteles ügyében kifejezetten is rögzítette a Versenytanács: „a versenytanácsi előzetes álláspont a vég- és előtörlesztési díjak esetében nem csupán a többletfizetés miatt, hanem elsősorban a versenytársakat érintő piaclezáró hatás miatt kifogásolta az OTP Bank magatartását. A

⁴³³ Vj-41/2006 45. pont

⁴³⁴ Vj-12/2006 40. pont

⁴³⁵ Az adott esetben ...”a vizsgált termék ingatlanvásárláshoz kapcsolódó hitel, amelyet jellemzően természetes személyek vesznek fel, életükben egyszer vagy szélsőséges esetben is csak néhányszor, és kifejezetten hosszú, akár több évtizedes időtartamra. Másrészt kifejezetten nagyszámú, több tízezer szerződőről van szó. Harmadrészt a hosszú távú hitelszerződés egy lényeges elemében drasztikus változás következett be. Lényeges az elem, amely tekintetében a változás bekövetkezett, hiszen az elő- és végtörlesztési díj a pénzügyi szolgáltatók közti váltás korlátozására és így a hitelfelvevő fogvatartására (bezárására) alkalmas. Drasztikus a változás, hiszen nem egyszerűen valamely szerződéses feltétel következett be, hanem keletkezett egy új szerződéses feltétel: a korábbi ingyenes szolgáltatás fizetőssé vált. Az eljáró versenytanács különösen ez utóbbi körülményt találta olyannak, amely a korábbi elvi állásponttól való eltérést indokolta, mert azokban az esetekben valamely szerződési feltétel realizálódott, míg jelen esetben teljesen új helyzet keletkezéséről beszélhetünk.” – Vj-16/2011 36. pont

⁴³⁶ Vj-12/2006 45. pont A GVH határozata itt a Hitelintézeti törvény 210. §-ra utal, amely a gyakorlatban a hitelintézetek számára rendkívül széleskörű, a hatóságok által ellenőrizhetetlen módosítási jogot tett lehetővé, mivel a módosítást többek között üzleti megfontolások következtében is lehetővé tette.

kezelési díj kapcsán csupán kizsákmányoló hatás volt számonkérhető az eljárás alá vont vállalkozáson.”⁴³⁷

Ez a piaclezáró hatás *leginkább az OTP személyi hitelek esetében volt beazonosítható*: a versenytanácsi döntés a vizsgálati jelentés ismertetésekor megjegyzi, hogy a végtörlesztési díj megemelésének azon hatása egyértelműen kimutatható, „hogy az OTP ügyfelei a díjemelés után lényegesen kisebb arányban végtörlesztik személyi hitelüket: az ökonometria számítások szerint a végtörlesztési hajlandóság emelkedő trendje éppen 2005 augusztusában-szeptemberében tört meg és vált kis mértékben csökkenővé.”⁴³⁸ Az OTP Bank jelzáloghitelei esetében a GVH döntése csak *korlátozott piaclezáró* hatással számolt.⁴³⁹

A **költségek emelését** alapvetően egy **kizsákmányoló jellegű** magatartásnak tekintette a GVH: kézenfekvőnek tűnik ez a kezelési költségek emelése tekintetében, de ahogy fent említettük, a végtörlesztési díjak emelése kapcsán is felmerült ennek a potenciálisan visszaélésszerű jellege.

Az OTP Bank jelzáloghitelei és a CIB Bank lakáscélú jelzáloghitelei esetében a kezelési költség jelentős megemelésére került sor⁴⁴⁰, aminek következtében a GVH vizsgálata lényegében kizsákmányoló (túlzó) árazást valószínűsített. A visszaélés megállapíthatóságához nagymértékben hozzájárultak a szerződésmódosítás fent bemutatott sajátosságai.

A kötelezettségvállalások tartalma

A kötelezettségvállalások az azonosított versenyproblémáknak megfelelően többretűek voltak. A végtörlesztési díjak esetében jellemzően (részleges) visszatérítésre, illetve bizonyos ideig kedvezményes végtörlesztésre, a kezelési költségek esetében visszatérítésre, illetve a hirdetményi módosítások esetében az ügyfél-tájékoztatás fejlesztésére került sor.

A **végtörlesztési díjak** esetében teljes *díjvisszatérítésre* került sor az OTP Bank jelzáloghitelei esetében. Részleges díjvisszatérítésre került sor az OTP személyi hitelei, az OTP Jelzálogbank jelzáloghitelei és a Raiffeisen Bank jelzáloghitelei esetében.

A korábban lezárt szerződések esetében alkalmazott visszatérítéseken túl az eljárás alá vontak a végzéseket követően jellemzően 30 vagy 90 napig *kedvezményes végtörlesztési lehetőséget* is biztosítottak azoknak az ügyfeleknek, akik korábban nem éltek a végtörlesztés lehetőségével.

A díjvisszatérítés és a kedvezményes végtörlesztési lehetőség tekintetében a kötelezettségvállalások az ügyfelek *személyre szóló tájékoztatását* írták elő.

A szerződésmódosítások tekintetében egyes esetekben ugyancsak a *tájékoztatás fejlesztésére* került sor: egyrészt a módosítás el nem fogadására rendelkezésre álló, a korábbi szabályozás által

⁴³⁷ Vj-41/2006. 36.pont.

⁴³⁸ Vj-12/2006. 34. pont

⁴³⁹ „...a GVH számításai alapján nem volt kimutatható a törlesztési trend megtörése. Így legfeljebb azt lehet mondani, hogy a kilépést nehezítő költség bizonyos ügyfeleket meggátolhatott a váltásban, azaz a módosítás hiányában a végtörlesztők száma még nagyobb lett volna.” Vj-41/2006 39. pont

⁴⁴⁰ Az OTP Bank esetében az eredetileg vizsgált esetben (Vj-41/2006) nem formális emelésre, hanem az eredetileg 9.000 forintos kezelési költség maximum eltörlésére került sor, ami de facto jelentett emelést a hitelek jelentős részének.

biztosított 15 napos törvényi határidőt meghosszabbították (30 napra emelték), másrészt az ügyelek részére (elektronikus vagy postai) *személyre szóló tájékoztatást* írtak elő.

A végtörlesztési díjakkal kapcsolatos kötelezettségvállalások

Az eljárás száma	Eljárás alá vont	Visszatérítés	Kedvezményes végtörlesztés	Határidő emelése a módosításoknál	Személyre szóló tájékoztatás a növelésről
Vj-12/2006	OTP Bank személyi hitel	15.000 Ft a 35.000 Ft emelésből	30 napig	30 nap	igen
Vj-41/2006	OTP Bank jelzáloghitel	teljes	90 napig	90 napig	nem
Vj-22/2008	OTP Bank és OTP Jelzálogbank jelzáloghitel	teljes, de max. 8000 Ft	90 napig	90 napig	nem
Vj-16/2011	OTP Bank és OTP Jelzálogbank	teljes, de max. 8000 Ft	90 napig	90 napig	nem
Vj-63/2008	Raiffeisen Bank jelzáloghitel	13.000 Ft a 25.000 Ft emelésből	90 napig	90 napig	nem

A **kezelési költséggel kapcsolatos módosítások** esetében alapvetően teljes visszatérítésre, illetve a jövőbeli módosításokkal kapcsolatos szabályok lefektetésére került sor.

A díjvisszatérítés tekintetében az OTP jelzáloghitelekkel kapcsolatos eljárásaiban az OTP Bank⁴⁴¹ a kezelési költség emelésének visszatérítését, illetve a korábbi 9.000 forintos díjmaximum visszaállítását vállalta. Hasonló díjvisszatérítésre került sor a CIB Bank jelzáloghitelével kapcsolatban, ahol szintén teljes költségvisszatérítésre került sor.⁴⁴² Mindkét esetben tehát *teljes díjvisszafizetésre* került sor.

Az OTP Bank jelzáloghitelekkel kapcsolatos eljárásaiban ezen felül a kezelési költség tekintetében a módosításokra egy személyre szóló, a törvényi határidőnél lényegesen hosszabb határidőt biztosító *tájékoztatási kötelezettséget* is vállalt, aminek értelmében „amennyiben az OTP Bank Nyrt. az érintett személyek lakáskölcsön szerződéseire kiterjedő hatállyal a kezelési költség maximumát e végzés kézhezvételétől számított első alkalommal felemeli, e módosításról, a hatálybalépés előtt 90 nappal kiküldött levél útján tájékoztatja ügyfeleit.”⁴⁴³

⁴⁴¹ Ebben az eljárásban (Vj-41/2006) az OTP Bank a kezelési költség visszatérítését az OTP Jelzálogbank tekintetében is vállalta, így annak vizsgálatára a későbbi eljárásokban nem került sor.

⁴⁴² Lásd a Vj-41/2006 és Vj-181/2007 ügyek rendelkező részét.

⁴⁴³ Vj-41/2006 2. oldal

Az eljárás száma	Eljárás alá vont	Visszatérítés	Határidő emelése a módosításoknál	Személyre szóló tájékoztatás a növelésről
Vj-41/2006	OTP Bank jelzáloghitel	teljes	90 napig	igen
Vj-181/2006	CIB Bank jelzáloghitel	teljes	-	nem

Az **ügyfél-tájékoztatás fejlesztése** terén a korábban említett, az egyes szerződési feltételek esetében a fentiekben bemutatott speciális tájékoztatási kötelezettségvállalások mellett történt egy *általános érvényű vállalás* is, aminek értelmében az OTP Bank a személyi hitelekkel kapcsolatos eljárásában vállalta, hogy a „szerződési feltételek ügyfelek számára hátrányos módosítására irányadó jelenlegi 15 napos hirdetményi határidőt 2007. szeptember 1-jétől 30 napra emeli minden szerződési feltétel módosításakor, kivéve az árfolyam és kamatváltozás esetét.”⁴⁴⁴

9.1.2 Az OTP / MasterCard eljárás

A bankközi jutalékok piaca és a versenyjogi eljárások

Ahogy azt az Európai Bizottság vonatkozó eseteinek ismertetésénél láttuk (7.4.4 fejezet) a **bankközi jutalékok piaca** az utóbbi évtizedekben a versenyjog-alkalmazás egyik gyakori terepe. Ahogy azt korábban bemutattam, a bankközi jutalék az a díj, amelyet a bankkártya-elfogadást biztosító hitelintézet (elfogadó bank) fizet a kártyát kibocsátó hitelintézet részére kártyás fizetési művelet során. A magas jutalékok a rendszer nem hatékony működését eredményezhetik; továbbá a jutalék jövedelemtranszfert generál a kártyahasználók és elsősorban a kereskedők és a bankok között.⁴⁴⁵

A GVH a **Vj-18/2008 számú eljárás** során 2009-ben megállapította, hogy a **magyarországi bankközi jutalékról szóló megállapodás**, aminek során a magyar bankok a Visa és a MasterCard kártyákra egyaránt érvényes, mindkét társaság esetében azonos mértékű bankközi jutalékot állapítottak meg **versenykorlátozó**. A megállapodást a résztvevők még az eljárás során felmondták; a jogsértés kimondása mellett mind a megállapodást megkötő bankokra, mind a kártyatársaságokra bírság kiszabására is sor került.⁴⁴⁶ A hosszadalmas bírósági felülvizsgálati eljárás során 2017-ben a Fővárosi Törvényszék a határozatot **hatályon kívül helyezte**, és új eljárásra kötelezte a GVH-t. A hatályon kívül helyező végzés indoklásában a bíróság megállapította, hogy a GVH „nem bizonyított céljában versenykorlátozó olyan megállapodást, amely jellegénél, típusánál fogva olyan, amely a verseny tekintetében elegendő károssági fokot mutatott ahhoz, hogy úgy lehessen tekinteni, hogy hatásai vizsgálata nem szükséges. (...) A versenykorlátozó hatást illetően a határozat nem tartalmaz sem elégséges tényállást, sem elegendő bizonyítékot és jogi indokolást ahhoz, hogy ezen az alapon az alperes határozatának jogszerűsége megállapítható legyen”.⁴⁴⁷ Ennek megfelelően a megismételt eljárásban a GVH-nak a **versenykorlátozó hatást kell bizonyítania**.

⁴⁴⁴ Vj-12/2006 1. oldal

⁴⁴⁵ Keszy-Harmath Zoltánné-Kóczán Gergely-Kovács Surd-Martinovic Boris-Takács Kristóf: A bankközi jutalék szerepe a kártyás fizetési rendszerekben MNB műhelytanulmányok 96, 2011 6.o.

⁴⁴⁶ Vj-18/2008/341

⁴⁴⁷ Fővárosi Törvényszék 3.Kf.650.057/2016/18. szám lásd különösen 26. oldal

A bankközi jutalék magyarországi mértékét (beleértve a bankközi jutalékról szóló fentebb említett magyarországi vizsgálatot is) jelentősen befolyásolták az **Európai Bizottság versenyügyi eljárásai**. A magyar szempontból leginkább releváns eljárások a következők voltak.

A 2007-es MasterCard döntést követően, a 2002-ben adott, és 2007 végéig hatályos egyedi mentesítés lejártá után az Európai Bizottság 2008-ban új eljárást indított a Visa ellen. A **Visa eljárás 2010-ben** kötelezettségvállalással zárult⁴⁴⁸, aminek értelmében a Visa vállalta, hogy a lakossági betéti kártyák tekintetében 0,2%-ra csökkenti a bankközi jutalékot a határon átnyúló tranzakciók esetében, és az *olyan belföldi tranzakciók esetében*, ahol a Visa Europe közvetlenül határozza meg a bankközi jutalék mértékét. Tekintettel arra, hogy Magyarország is ilyen piacnak minősült, az Európai Bizottság döntése értelmében **2011. február 8-tól a Visa Magyarországon a betéti kártyák tekintetében egy 0,2%-os (átlagos) felső korlát érvényesült**, míg a MasterCard ilyen árazási korláttal nem szembesült.

A fenti eljárások következtében a Visa 2011 februárjától a betéti kártyák magyarországi piacán egyértelműen versenyhátrányban volt a MasterCardkal szemben, ami több olyan piaci magatartásra is hatással volt, amit a GVH részletesen vizsgált.

A bankközi jutalékkal kapcsolatos problémákkal kapcsolatban azonban a versenyjogi eljárások mellett folyamatosan jelen volt a **szabályozás** lehetősége is. A pénzforgalmi törvény módosításával **Magyarországon a (belföldi) bankközi jutalék mértéke 2014 január 1-jétől maximálásra került.**⁴⁴⁹ A bevezetett új felső korlátok következtében, ami a bankközi jutalékot a betéti kártyák esetében 0,2 százalék, míg a hitelkártyák esetében 0,3 százalék mértékben határozta meg, a Visa európai uniós eljárások következtében meglevő versenyhátránya megszűnt. Ez a rendelkezés azután, az európai uniós szabályoknak való megfelelés érdekében 2016 kezdetétől hatályon kívül helyezésre került.⁴⁵⁰

Az **Európai Unióban 2015 decemberétől** ugyancsak **maximálásra** kerültek a kártyaalapú fizetési műveletek bankközi jutalékai.⁴⁵¹ Az itt rögzített, a korábbi versenyhatósági eljárásokban megállapított díjakkal azonos mértékű bankközi jutalékok azt hivatottak biztosítani, hogy a kereskedők átlagos költségei kártyás és készpénzes fizetés esetén ne térjenek el egymástól, és a kártyás fizetés ne generáljon extra költségelemeket a kereskedők, és ezen keresztül a fogyasztók részére.

Az alábbiakban elemzett, az OTP és a MasterCard közötti vertikális megállapodáson túl a GVH a MasterCard piaci magatartását egy **erőfölényes ügyben is vizsgálta**. A **Vj-46/2012** számú ügyben a GVH megállapította, hogy a MasterCard visszaélt gazdasági erőfölényével, amikor a bankközi jutalék mértékét úgy állapította meg, hogy az alkalmas volt arra, hogy az egyetlen **versenytársát kizorítsa a**

⁴⁴⁸ Case AT.39398 – VISA MIF Döntés 2010. December 8. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XC0312\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XC0312(02)&from=EN)

⁴⁴⁹ A szabályozás a 2009. évi LXXXV. törvényt (továbbiakban: Pft.) egy új 35/A szakasszal egészítette ki, aminek értelmében belföldi tranzakciók esetében a kedvezményezett pénzforgalmi szolgáltatója által a fizető fél szolgáltatója felé fizetett díj és jutalék nem haladhatta meg a fent ismertetett mértéket.

⁴⁵⁰ Lásd 2015. évi CCXV. törvény 69. cikk

⁴⁵¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2015. április 29-i a 2015/751/EU rendelete a kártyaalapú fizetési műveletek bankközi jutalékairól A kártyás fizetés díjaira vonatkozó rendelkezések **2015 december 9-től** hatályosak.

piacról.⁴⁵² A MasterCard piaci részesedése a vizsgált időszakban a magyarországi betéti piacon 70%-ról 85%-ra nőtt. A jogsértés megállapítása mellett az adott ügyben bírság kiszabására is sor került.

A vizsgált versenyprobléma

A **Vj-78/2013** esetben a GVH a **MasterCard és az OTP Bank között létrejött megállapodást** vizsgálta. A megállapodás értelmében a 2012-2016 közötti időszakban az OTP Bank azt vállalta, hogy betéti kártyáinak bizonyos (magas és növekvő) arányában a MasterCard rendszeréhez tartozó kártyákat forgalmaz (**kártyaarány-kikötés**), illetve, hogy a kártyás fizetési forgalomban bizonyos szinteket MasterCard kártyákkal forgalmaz (**forgalmi kikötés**).⁴⁵³

A kártyaarány-kikötés következtében a feltételek teljesítése érdekében az OTP új kártyáinak bizonyos típusait *csak Maestro/MasterCard kártyákként bocsáthatta ki*, illetve bizonyos *kártyaportfóliók migrálására kényszerült*⁴⁵⁴ (jellemzően a Visa kártyák MasterCard által kibocsátott kártyákra történő cserélésére.) A MasterCard ennek fejében jelentős támogatást fizetett az OTP Bank részére, azaz lényegében jelentős kedvezményeket biztosított a kártyatársaság felé fizetendő díjakból. Tekintettel arra, hogy a kártyaarány-kikötés következtében az OTP a magyarországi betéti kártyák piacán kibocsátásainak több mint 80%-át MasterCard betéti kártyáiból elégítette ki, a megállapodás egy egyedüli márka kikötésnek (*single branding*) minősült.⁴⁵⁵

A **kártyaarány-kikötés** vizsgálata során a GVH arra a következtetésre jutott, hogy ez a kikötés **versenykorlátozó célú**, mivel annak célja, hogy a magyarországi betéti kártya piac jelentős részét kitevő OTP betéti kártya portfóliója tekintetében versenytársait kizárja a versenyből.⁴⁵⁶ A megállapodás alkalmasnak tűnt arra, hogy a piacra lépést akadályozza, illetve a versenytársakat a piacról kiszorítsa. A megállapodás jóval az időtartamán túl leköti az OTP betéti kártya portfólióját, és így a magyarországi betéti kártya piac jelentős részét. Az elemzés során fontos szerepet játszott, hogy a MasterCard a magyar betéti kártyapiacra erőfölényes szereplőnek minősült.⁴⁵⁷ A forgalmi kikötés tekintetében nem került sor hasonló megállapításra.

A kötelezettségvállalás

A kötelezettségvállalás értelmében az OTP Bank és a MasterCard vállalták, hogy a támogatási szerződés **kártyaarányhoz történő kikötését** 2014. január 1-jei hatállyal **megszüntették**.⁴⁵⁸ A támogatási szerződésben ugyanakkor ennek a megkötésnek a helyére egy új feltétel lépett, ami a Maestro kártyákkal lebonyolított forgalomra vonatkozott.

A határozat 2015 júniusában kelt, így a kötelezettségvállalás értelmében a kikötés megszűnésének visszamenőleges hatálya is volt, ugyanakkor nem érintette a szerződés értelmében folytatott 2012-2013 közötti gyakorlatot.

⁴⁵² Vj-46-244/2012 482. pont

⁴⁵³ Vj-78-128/2013 2.o.

⁴⁵⁴ Vj-78-128/2013 73. pont.

⁴⁵⁵ Vj-78-128/2013 222-223. pontok

⁴⁵⁶ Vj-78-128/2013 318. pont.

⁴⁵⁷ Vj-78-128/2013 252. pont.

⁴⁵⁸ Vj-78-128/2013 1-2.o.

A kötelezettségvállalás a **forgalmi kikötést nem érintette**, mivel a GVH azt nem értékelte (potenciálisan) jogsértőnek. A kártyaarány-kikötés helyére lépő Maestro forgalmi kikötést pedig lényegében a MasterCard kártyákra vonatkozó általános, korábban is létező kikötés részének értékelte.⁴⁵⁹

A kötelezettségvállalás végrehajtását a GVH formális **utóvizsgálatban is ellenőrizte**, aminek értelmében megállapították, hogy a szerződés módosítására 2014. december 11-én sor került.⁴⁶⁰

Megjegyzés a forgalmi kikötéshez

A megállapodás alapvető célja, ahogy azt a GVH határozata is megállapította, hogy az OTP betéti kártya portfóliójában növelje a MasterCard kártyákkal lebonyolított forgalmat, mind a kibocsátott kártyák arányának, mind a forgalom volumenének tekintetében. Ennek során a GVH azt is megállapította, hogy a **kártyaarány-kikötés** kifejezetten versenykorlátozó célú, mivel annak célja, hogy az OTP betéti kártya portfóliója tekintetében versenytársait kizárja a versenyből.⁴⁶¹

A **forgalmi kikötés tekintetében**, mint fentebb említettük, nem került sor hasonló megállapításra. A végzés azt is megállapítja, hogy „*mivel 80%-os lekötöttség nem áll fenn, így egyedüli márkakikötésről nem beszélhetünk, aminek következtében a forgalmi kikötést nem kell vizsgálni az eljáró versenytanácsnak a Megállapodáson belül.*”⁴⁶² Ez az érvelés azt sugallja, hogy a vizsgált megállapodás csak akkor lehet problémás, ha egyedüli márkakikötést eredményez, és amennyiben ez nem teljesül, a további elemzést nem kell elvégezni.

Véleményem szerint ugyanakkor két komoly érv is szólhat amellett, hogy érdemes lett volna megfontolni a **forgalmi kikötés részletes vizsgálatát** is. Először is, mindkét rendelkezés, tehát mind a kártyaarányra vonatkozó, mind a forgalmi kikötés *ugyanarra a portfólióra vonatkozik*; ennek fényében nagyon formálisnak hat az a megközelítés, ami szerint ha a megállapodás célértéke átlép egy küszöböt a piaci részesedés tekintetében, akkor alkalmas a verseny korlátozására, míg ha alatta marad, akkor ez nem áll fenn. Másodszor a döntésben részletesen hivatkozott és elemzett vertikális iránymutatás⁴⁶³ VI. 2 fejezetében *példálózóan* sorolja fel az egyes vertikális korlátozás típusokat, az elemzés kereteinek és módszertanának bemutatása után. Ennek fényében pusztán azáltal, hogy az adott megállapodást nem minősítették egyedüli márkakikötésnek, a forgalmi kikötés tekintetében az *általános elemzés elvégzése* indokoltnak tűnik.⁴⁶⁴

Különösen arra tekintettel fontos a forgalmi kikötés alapos értékelése, hogy a MasterCard végül **új forgalmi kikötésekkel helyettesítette a kártyaarány-kikötést**. A döntés ugyanakkor azt is megemlíti, hogy ez az új kikötés tulajdonképpen részhalmaza a korábban létező forgalmi kikötéseknek, hiszen a Maestro kártyákkal lebonyolított forgalom mértékére vonatkozik.

⁴⁵⁹ Vj-78-128/2013 361-366. pont.

⁴⁶⁰ Vj-129/2015 utóvizsgálat. Érdekesség, hogy az alapügyben hozott határozat 2015. május 14-én kelt, azaz a tényleges módosítás öt hónappal a kötelezettségvállalást elfogadó döntés meghozatala előtt megtörtént.

⁴⁶¹ Vj-78-128/2013 318. pont.

⁴⁶² Vj-78-128/2013 363. pont és 276. pont

⁴⁶³ EURÓPAI BIZOTTSÁG A vertikális korlátozásokról szóló iránymutatás (EGT-vonatkozású szöveg) (2010/C 130/01)

⁴⁶⁴ Ezt a módszertant egyébként a döntés 216 pontja is tartalmazza.

Összességében ugyanakkor azt is meg kell jegyezni, hogy a kárelmélet összegzésében bemutatott versenyaggályok⁴⁶⁵ tényleges kiküszöbölése vitatható. A megállapodás piaclezáró hatásai valószínűsíthetően a módosított formában is valamilyen mértékben érvényesültek a kötelezettségvállalást követően is.

9.2 A MOL eljárás - üzemanyag nagykereskedelmi értékesítése

A vizsgált versenyprobléma

A Vj-50/2010 számú, a **MOL üzemanyag nagykereskedelmi értékesítésével** kapcsolatos eljárásban a GVH azt vizsgálta, hogy a MOL által a vizsgált időszakban (2006-2010) között alkalmazott nagykereskedelmi árazás erőfölénnyel való visszaélésnek minősült-e.⁴⁶⁶

A Versenytanács által megállapított földrajzi piacon, Magyarországon a MOL mind az üzemanyagok nagykereskedelmében, mind a kiskereskedelmében a legnagyobb piaci részesedéssel rendelkező szereplő. Az eljárást lezáró végzés a **nagykereskedelmi értékesítés**⁴⁶⁷ tekintetében állapította meg az **erőfölény** fennállását, alapvetően a MOL rendkívül *magas* (a határozatban üzleti titokként kezelt) *piaci részesedésére*, illetve a *jelentős belépési korlátokra* valamint *megfelelő kiegyenlítő erő hiányára* hivatkozva. A kiskereskedelmi értékesítés piacán, ahol a MOL 25-30% körüli részesedéssel rendelkezett, az erőfölény megállapítására nem került sor.⁴⁶⁸

A nagykereskedelmi értékesítés tekintetében **három magatartást vizsgált** a GVH: a nagykereskedelmi árazást, az engedményrendszer átláthatatlanságát, illetve a heti közölt listaárak eltérítését a jegyzésárakat követő számított listaáraktól. A kötelezettségvállalás ezek közül a magatartások közül ez utóbbit, a *tényleges és a számított listaár eltérését* érintette.

A **tényleges és a számított listaár eltérése** a MOL sajátos árképzési rendszerének következménye. A MOL ennek során *számít egy listaarat* az alaptermékek releváns jegyzésárainak árdöntést megelőző heti átlaga alapján, majd ezt korrigálja. A *tényleges nagykereskedelmi listaárakat* a MOL a vizsgált

⁴⁶⁵ Vj-78-128/2013 IX. 5.6. fejezet – lásd különösen:

354. A vizsgált Megállapodás következtében a MasterCard meglévő versenytársai, illetve a potenciális új belépők előtt a magyarországi betéti kártyás piacnak a megállapodással érintett része a Megállapodás 5 éves, sőt azon túli időtartamára le van zárva.

355. Mindezeket annak tükrében kell értékelni, hogy a MasterCard erőfölényes pozícióban van az egyetlen versenytársával szemben, amit 2013. december 31-ig a szabad interchange díj megállapítási lehetőségéből fakadó költségelőnye is kiegészített.

356. A 2014. január 1-től hatályba lépett bankközi jutalék szabályozás a korábbi időszakhoz viszonyítva kiegyenlített versenyfeltételeket teremtett a magyar piacon, azonban a meglévő és az esetleges potenciális piaci szereplők azonban a megállapodásban szereplő kikötések miatt a piac jelentős részéért nem tudnak versenyezni.

357. Az OTP, mint a fő magyarországi kártyakibocsátó portfóliójának megszerzéséért a tényleges, illetve a potenciális versenytársaknak a Megállapodásban szereplő támogatásokhoz képest kedvezőbb ajánlatot kellene adni. Figyelemmel azonban a vizsgált szerződés időtartamára, a kártyaportfólió esetleges migrálásának időtartamára, költségeire, valamint a kártyák kibocsátási idejére, egy esetleges migráció hatásai időben csak később tudnának csak érvényesülni.

⁴⁶⁶ Vj-50-722/2010 1. pont

⁴⁶⁷ A nagykereskedelmi értékesítés magában foglalja a vertikálisan integrált olajtársaságok (OMV, ENI, Lukoil, Shell), a független üzemanyag-kereskedők, a kiskereskedelmi viszonteladók és a nagyfogyasztók felé történő értékesítést. Ld bővebben Vj-50-722/2010 21. pont

⁴⁶⁸ Vj-50-722/2010 IX. fejezet 96-127. pontok

időszakban hetente szerdánként közölte nagykereskedelmi szerződéses partnereivel, amiben már várható hatásokat is figyelembe vettek.

A GVH által megfogalmazott kérelmélet szerint a tényleges és számított listaár eltérésevel kapcsolatos **versenyprobléma** azon alapult, hogy ez **akadályozta a versenytársak piacralépését** és számukra **hátrányos piaci helyzetet teremtett**. Az eltérés ugyanis *bizonytalanságot* eredményezhet a nagykereskedelmi piaci versenytársak részére, hiszen a versenytársaknak a terjeszkedéshez (piacralépéshez) potenciálisan alternatív import üzemanyagforrásokat kell alkalmazniuk, ahol a megtérülés alapvetően a MOL listaáraitól függ. Ez a fajta eltérés a benzin esetében nem okozott versenyproblémát, a **gázolaj** (dízél) **esetében** viszont odavezethet, hogy a (lehetséges) versenytársak meg sem kísérlék az importból történő beszerzést, illetve annak növelését, mert nem képesek megfelelő biztonsággal felmérni megtérülési lehetőségeiket, és így ez a magatartás alkalmas a verseny korlátozására.⁴⁶⁹ A GVH értelmezésében ez a típusú árképzés akár indokolható lenne, ha annak következtében az ár nagyobb valószínűséggel lenne összhangban a referenciaárral, illetve a szükségtelen áringadozások mérsékelhetőek lennének; a MOL árazási gyakorlata azonban a vizsgált időszakban nem felelt meg ezeknek a kritériumoknak.⁴⁷⁰

A kötelezettségvállalás

A kötelezettségvállalás legfontosabb tartalmi eleme, hogy a MOL vállalta, hogy **5 éven keresztül a gázolaj számított és tényleges listaára közötti eltérést folyamatosan +/- 1 százalékos sávon belül** tartja. A vállalás végrehajtásának biztosítására a kötelezettségvállalás egy **belső monitoring** folyamat végrehajtását is tartalmazta. Ezen kívül a MOL azt is vállalta, hogy számított listaár meghatározására szolgáló **árképlet elemeit naptári éven belül nem változtatja**.⁴⁷¹

A GVH döntésében a **kötelezettségvállalás elbírálásával** kapcsolatban két szempontot vizsgált: a jogsértés jövőbeni megakadályozását, illetve a közérdek hatékony védelmét. Az eljáró versenytanács úgy ítélte meg, hogy a vállalt korlátozott eltérítési sáv elégséges ahhoz, hogy a **jogsértés megismétlődésétől ne kelljen tartani**, és a *jogsértés kiküszöböléséhez* nem szükséges az átlagos tényleges és számított listaárak adott időszakra vonatkozó teljes egyezősége.⁴⁷²

A **közérdek** hatékony védelme tekintetében a GVH hangsúlyozta, hogy így „*haladéktalanul* megszűnik egy az üzemanyag nagykereskedelmi piacon a versenyt (esetlegesen) korlátozó magatartás”, az importverseny erősödésén, és az üzemanyagok relatív árcsökkenésén keresztül. Az eljáró versenytanács azt is megemlítette, hogy a kötelezettségvállalással történő lezárás segíthet az ugyancsak közérdekű célnak tekintett *áringadozások tompításában*, illetve a *további eljárási költségek minimalizálásában*.

A kötelezettség időtartamával kapcsolatban a végzés tartalmaz egy utalást a **kvázi-szabályozói szerepre** is: az öt évre vállalt kötelezettségvállalással kapcsolatban úgy ítélte meg a GVH, „hogy annál hosszabb időtartamú kötelezettség előírása már olyan szintű szabályozási szerepbe helyezné a Gazdasági Versenyhivatalt, amely nehezen egyeztethető össze a versenyhatósági szerepével. ...

⁴⁶⁹ A tényleges és számított listaár eltéréséről lásd Vj-50-722/2010 176-196. pontok

⁴⁷⁰ Vj-50-722/2010 191-195. pontok

⁴⁷¹ Vj-50-722/2010 197. és 205. pontok

⁴⁷² Vj-50-722/2010 201. pont

akkor a problémának a tartós megoldását nagy valószínűséggel nem a versenyfelügyeleti beavatkozás, hanem az állami szabályozás jelentheti.⁴⁷³

A GVH álláspontja a további vizsgált magatartásokkal kapcsolatban

Ahogy a fentiekben említettük, a GVH a nagykereskedelmi értékesítés tekintetében **további két magatartást is vizsgált**: a számított és tényleges listaárak eltérésén túl a nagykereskedelmi árazást, illetve az engedményrendszer átláthatatlanságát. A GVH döntése mindkét magatartás esetben arra a következtetésre jutott, hogy sem a jogsértés, sem annak egyértelmű kizárhatósága nem állapítható meg. Ennek következtében, arra való tekintettel, hogy a jogsértés nem volt megállapítható, és az *eljárás további folytatásától sem várható eredmény*, a GVH az eljárást ezeknek a magatartásoknak a tekintetében *megszüntette*.⁴⁷⁴

A **nagykereskedelmi árazás** tekintetében a döntés kifejezetten részletes és értékes elemzést tartalmaz a MOL magatartásával, illetve annak lehetséges versenyjogi következményeivel kapcsolatban. A GVH az adott eljárás során számos árazási magatartást, így a túlzó árazást, az árprést és az árdiszkriminációt is vizsgálta.

A MOL nagykereskedelmi árazása egy *import-paritásos elv* alapján történik, ahol a MOL egy olyan ár meghatározására törekszik, amennyibe egy magyarországi nagykereskedelmi vevőnek kerülné az üzemanyag, ha azt a környező országok alkotta régióban lévő valamely másik finomítótól vásárolná.⁴⁷⁵ Ez az árképzés, amely a potenciális versenytársak által elérhető árból kiindulva határozza meg az árat, lehetővé teszi, hogy a MOL használja versenyelőnyét, ami alapvetően a fent említett gazdasági erőfölényét eredményező tényezők következménye.

A Versenytanács megállapította, hogy a MOL által alkalmazott gyakorlat nem tekinthető *túlzó árazásnak*, mivel az érvényesített árak a szóba jöhető viszonyítási alap (benchmark) mértékét, illetve a MOL által számított önköltség mértékét is csak korlátozott mértékben haladták meg.⁴⁷⁶ A határozat megvizsgálja az *árprés* kérdését is, azaz, hogy a nagykereskedelem területén erőfölényben levő MOL nem úgy állapítja-e meg árait a downstream piacokon (a kiskereskedelem és a nagyfogyasztók felé), hogy azok a tevékenységek más vállalkozások által gazdaságosan nem végezhetők. A vizsgálat azt állapította meg, hogy a MOL árai mindkét fenti fogyasztói célcsoport (kis- és nagyfogyasztók) felé meghaladták az ezzel kapcsolatos költségeket, így árprés nem állapítható meg.⁴⁷⁷ Tekintettel arra, hogy a MOL engedményei révén jelentősen eltérő árakat alkalmaz egyes nagykereskedői felé, a GVH az *árdiszkriminációt* is vizsgálta, megállapítva, hogy annak mértéke nem eredményezett érdemi eltérést az egyes vevőcsoportok között, vagy azokon belül.⁴⁷⁸

A nagykereskedelmi árazás mellett a MOL által alkalmazott **engedményrendszer átláthatatlanságát** is vizsgálta a GVH. A MOL értékesítési gyakorlatában vevők számára nem egyértelműen

⁴⁷³ Vj-50-722/2010 212. pont

⁴⁷⁴ Vj-50-722/2010 219-227. pontok

⁴⁷⁵ Vj-50-722/2010 31. pont

⁴⁷⁶ A *benchmark módszer* esetében az import-paritásos ár alapján meghatározott számított listaárból kiindulva, a *költségalapú árképzés* elemzése során a gazdaságilag indokolt költségek és a befektetéssel arányban álló hozam alapján, a MOL által készített költségelemzés alapján került sor az árazás vizsgálatára. Vj-50-722/2010 131-153. pontok

⁴⁷⁷ Vj-50-722/2010 154-161. pontok

⁴⁷⁸ Vj-50-722/2010 162-168. pontok

megismerhető az általuk vállalt beszerzési feltételek (köztük a vásárolt éves üzemanyag mennyiség) és az engedmény közötti pontos összefüggés, ami a versenytársak piacralépését akadályozhatja, illetve számukra hátrányos helyzetet teremthet. Tekintettel azonban ennek a gyakorlatnak a részleteire, amennyiben a vevők viszonylag részletes információkat kaphatnak a kedvezményekről, illetve az engedmények korlátozott hatására, a GVH nem látta megállapíthatónak a káros versenyhatást.⁴⁷⁹

9.3 Eljárások a víziközmű-fejlesztési hozzájárulással kapcsolatban

A GVH két olyan eljárást is lefolytatott, amely a víziközmű-fejlesztési hozzájárulás árazásával kapcsolatos; egyrészt a Fővárosi Vízművek (FVM), másrészt a Fővárosi Csatornázási Művek ellen. A két eljárást azok nagyfokú hasonlósága miatt egy alfejezetben tárgyalom, különbségek esetén kitérve az ügyekben megfigyelhető eltérésekre, az eljárások tanulságait pedig egy közös alfejezetben mutatom be.

A Vj-98/2011 számú eljárásban, a **Fővárosi Vízművek (FVM)** közműfejlesztési hozzájárulásának árazását, míg a Vj99/2011 számú eljárásban, a **Fővárosi Csatornázási Művek (FCSM)** közműfejlesztési hozzájárulásának árazását vizsgálta a GVH. A **közműfejlesztési hozzájárulás (VFH)** egy olyan fizetési kötelezettség, amelyet bizonyos feltételek fennállása esetén a szolgáltatás bekötéséért, fejlesztéséért vagy bővítéséért kell teljesíteni; a fizetendő ellenszolgáltatás mértékét a vizsgált időszakban az FVM és az FCSM határozta meg.

9.3.1 A Fővárosi Vízművek (FVM) ellen folytatott eljárás

A vizsgált versenyprobléma

A GVH azt kifogásolta, hogy az FVM által alkalmazott módszertan, aminek alapján a VFH a vízigény és a víziközmű-fejlesztés egységárának szorzataként került meghatározásra, **túlságosan magas árat** eredményez. Tekintettel arra, hogy az FVM lokális monopólium, ez a magatartás gazdasági erőfölénnyel való visszaélésnek minősülhet.

A GVH érvelése szerint a képlet azért eredményezett túlságosan magas árakat, mert a képlet egyik eleme, a vízigény esetében a közműszolgáltatók által alkalmazott adatokban nem vették figyelembe, hogy az egyes lakások vízigénye – jelentős részben a demográfiai és vízfogyasztási szokások változása következtében – a képletben alkalmazott becsült értéknél lényegesen alacsonyabb volt. Ennek eredményeként az FVM ügyben az *FVM által megállapított vízigény átlagosan 50-90%-kal magasabb volt a valós vízigényhez képest*, míg a 40-50 m² közötti lakások esetében, 2011-ben az átlagos fogyasztás csaknem két és félszeresét állapította meg az eljárás alá vont.⁴⁸⁰ Ugyanakkor a *képlet másik eleme*, a víziközmű-fejlesztés egységára esetében az FVM által meghatározott, és ténylegesen alkalmazott érték lényegesen *alatta maradt* a különböző módszertanok alapján meghatározott referencia-árnak. Ennek eredményeként a GVH arra a megállapításra jutott, hogy közepes méretű lakások esetén megállapítható, hogy **az FVM bizonyos lakásméretek esetében a VFH megállapításakor az indokoltnál nagyobb összeget számított fel**, a 40-49 m²-es lakások esetében minden évben (10-30%-kal), míg az 50-59 m²-es lakások esetében 2007 és 2010 között (maximálisan 9%-kal). Ezekkel az eltérésekkel kapcsolatban az eljáró versenytanács arra az álláspontra

⁴⁷⁹ Vj-50-722/2010 169-175. pontok

⁴⁸⁰ Vj-98-70/2011 93. pont

helyezkedett, hogy a 40-49 m² alapterületű lakásoknál számított 20% feletti eltérések már egyértelműen tisztességtelenül magas árazásnak minősülnek.⁴⁸¹

A kötelezettségvállalás

A vállalás központi eleme, hogy az FVM a képlet egyik elemének, a **vízigény meghatározásakor** az *átlagos lakószámból indul ki*, és a lakásméret szerinti megkülönböztetés során a fokozatosság elvének érvényesítése érdekében több sávot különböztet meg. Ennek eredményeként a *korábbi szabályozás*, amely lakásonként 40 m² alapterületig 0,35 m³/nap, ezt meghaladó alapterületnél 0,6 m³/nap vízigénnyel számolt, *úgy módosult*, hogy 59 m² alapterületig 0,3 m³/nap, 60-99 m² alapterületig 0,45 m³/nap illetve 100 m² felett 0,6 m³/nap vízigényt határozott meg. A vállalás eredményeként várhatóan a **meghatározott vízigény jobban követte a tényleges vízigényt**, és a legtöbb lakástípus esetében lényegesen **csökkent**.⁴⁸²

A kötelezettségvállalás egy **automatikus felülvizsgálati kötelezettséget** is tartalmazott az FVM részére, amennyiben az átlagos lakószám esetében új statisztikai adatok kerülnek megállapításra. Ezen túl az FVM vállalta, hogy a vállalás teljesítéséről 90 napon belül tájékoztatja a GVH-t.

Meg kell továbbá jegyezni, hogy a jogszabályi környezet változása következtében az FVM nem az árak megváltoztatását, hanem az időközben megváltozott ármegállapítási gyakorlatnak megfelelően az ilyen jellegű árazásra való **javaslattételt** vállalta.

A GVH megítélése szerint a kötelezettségvállalás teljesítése révén valószínűsíthetően kizárható az észlelt **probléma megismétlődésének kockázata** és a jövőbeni hatósági ármeghatározáshoz is egy jó (az eljárás alá vont által is elfogadott) alapot biztosít. További érvként hozta fel a GVH, hogy a kötelezettségvállalási nyilatkozat elfogadásának eredményeként módosuló gyakorlat magában hordozza annak a lehetőségét, hogy túlmutasson az adott ügyön, **az átlagosnál erőteljesebben orientálja a víziközmű szolgáltatókat** arra, hogy a víziközmű-fejlesztési hozzájárulás mértékét a tényleges vízfogyasztáshoz, illetve a felmerülő költségekhez igazítsák.⁴⁸³

További, a kötelezettségvállalás elfogadása melletti érvként hozta fel a GVH, hogy a VFH meghatározása rendkívül komplex, és nincs egységes gyakorlata, valamint, hogy a GVH nem állapította meg a versenytörvény megsértését a megelőző öt évben.

A kötelezettségvállalás ellen hozta fel a GVH, hogy arra az eljárás kései szakaszában került sor, illetve, hogy a vizsgált gyakorlat széles fogyasztói kört ért el.⁴⁸⁴

9.3.2 Fővárosi Csatornázási Művek

A **Fővárosi Csatornázási Művek (FCSM)** közműfejlesztési hozzájárulásának árazását vizsgáló Vj-99/2011 eljárásban a GVH számos hasonló kérdést vizsgált, mint a Fővárosi Vízművekkel kapcsolatos eljárásban. Ennek megfelelően ebben az alfejezetben csak azokat a kérdéseket fejtjük ki részletesen, ahol a két ügy között eltérések tapasztalhatók, az azonosságok tekintetében pedig utalunk az előző alfejezetben bemutatottakra.

⁴⁸¹ Vj-98-70/2011 114-115. pont

⁴⁸² Vj-98-70/2011 rendelkező rész és 23. pont

⁴⁸³ Vj-98-70/2011 168-174. pontok

⁴⁸⁴ Vj-98-70/2011 173. pont

A vizsgált versenyprobléma

A GVH, akárcsak az FVM ellen folytatott eljárásban, azt kifogásolta, hogy az alkalmazott módszertan, ami a vízigény és egy egységár szorzataként kerül meghatározásra, túlzó árakat eredményez, mivel a tényleges vízigényt az FCSM lényegesen felülbecsli bizonyos lakástípusok esetében. Az FCSM az FVM által azonos mértékű vízigénnyel számolt a képlet meghatározása során.⁴⁸⁵

Az FCSM által alkalmazott képletben az **egységárat** a fajlagos csatorna-beruházási költség, a közbülső átemelés és a végponti tisztítás értéke határozta meg. Az FCSM az így meghatározott árakból *lakáscélú beruházások esetében 50%-os kedvezményt* adott.⁴⁸⁶ Érdekesség, hogy az eljárás során az FCSM saját árkalkulációja mellett egy korábban külső szakértő által elkészített tanulmányt is a GVH rendelkezésére bocsátott, aminek eredménye nagyságrendileg az FCSM által meghatározottakhoz hasonló árakat eredményezett. Ugyanakkor érdemes megjegyezni, hogy a **szakértői tanulmány** egy *menyiségi kedvezményrendszert javasolt*, annak érdekében, hogy a jelentősebb szennyvíz-kibocsátású létesítmények beruházói számára ne legyen kedvezőbb önálló szennyvíztisztító üzem létesítése, és ezáltal biztosítsa hálózata megfelelő kihasználtságát. Ennek a kedvezményrendszernek az alkalmazására nem került sor.⁴⁸⁷

A **ténylegesen fizetett VFH** a fenti vízigény és az egységár szorzataként került meghatározásra. Ennek kapcsán a GVH által bemutatott különböző (konzervatív és kevésbé konzervatív) scenáriók alapján a VFH megállapított mértéke a vizsgált időszakban valamennyi scenárió esetén a számított érték alatt maradt, azaz **alacsonyabb, mint a GVH által kalkulált „versenyár”** vagy tisztességesnek tekintett ár. Még a vízigény esetében leginkább torz becslést eredményező 40-50 m² közötti lakások esetében is csak egyes scenáriók és egyes évek esetében volt a benchmark feletti ár megállapítható. A határozat meg is állapítja, hogy tekintettel arra, hogy a „fizetendő hozzájárulás összege minden évben a benchmarkok között volt, így teljesen egyértelmű megállapítást nem lehet tenni a túlzás megvalósulására.”⁴⁸⁸ Ennek némileg ellentmond, hogy a határozat aztán arra a következtetésre jut, hogy nemcsak az mutatható ki, hogy a „vízigény meghatározás túlzott leegyszerűsítése miatt súlyos relatív aránytalanságok alakultak ki, hanem a közepes méretű lakások esetén abszolút mértékben is megállapítható az indokolatlanul magas hozzájárulás felszámítása.”⁴⁸⁹ A határozat itt arra a következtetésre jut, hogy nemcsak a ténylegesen érvényesített ár, hanem a generálisan használt számítási módszer alapján meghatározott **hipotetikus ár** is alkalmas lehet a verseny korlátozására.⁴⁹⁰

A kötelezettségvállalás

A vállalás, az FVM ügysző hasonlóan, az FCSM esetében is a **számítási mód megváltoztatásából** indult ki, amennyiben az FCSM szintén vállalta, hogy a *vízigény meghatározásakor az átlagos*

⁴⁸⁵ Lakásonként 40 m² alapterületig 0,35 m³/nap, ezt meghaladó alapterületnél 0,6 m³/nap vízigény.

⁴⁸⁶ Vj-99-58/2011 26-29. pontok

⁴⁸⁷ Vj-99-58/2011 32. pont

⁴⁸⁸ Vj-99-58/2011 99. pont

⁴⁸⁹ Vj-99-58/2011 1-2. oldal

⁴⁹⁰ *Versenyjogilag azonban azt vizsgálni kell, hogy egy generálisan használt számítási módszer alkalmas arra, hogy túlzóarázós helyzetet idézzon elő. Ugyanis az eljárás alá vont által generálisan alkalmazott képlet segítségével abban a helyzetben van, hogy bármikor megteheti azt, hogy az általa adott 50 %-os kedvezményt megszünteti, és ennek következtében kialakul a túlzóarázós helyzet és ezzel a fogyasztóknak jelentős kárt okoz.* Vj-99-58/2011 104. pont

lakószámból indul ki, és a lakásméret szerint több sávot különböztet meg. Az FCSM továbbá azt is vállalta, hogy az árakat további jogszabályi vagy hatósági rendelkezésig nem fogja megemelni.

A kötelezettségvállalás meglehetősen egyedi eleme, hogy az egyfajta „*legnagyobb kedvezmény elvét*” tartalmazza az egyébként egy nappal később tárgyalásra került sor FVM ügy vonatkozásában. A kötelezettségvállalás ugyanis azt is tartalmazza, hogy ha az **FVM eljárásban** tett és elfogadott vállalásban **meghatározott vízigény előnyösebb az FCSM által tett kötelezettségvállaló nyilatkozatnál, akkor az FCSM is az FVM által tett kötelezettségvállalásban foglalt vízigényt (m^3/nap) fogja alkalmazni** a lakáscélú beruházások víziközmű fejlesztési hozzájárulás számításánál.⁴⁹¹

A GVH úgy ítélte meg, hogy a kötelezettségvállalás elfogadásával biztosítható a jogsértés jövőbeni megakadályozása, illetve a közérdek védelme. A végzés szerint az FCSM vállalása, aminek értelmében az **egységárat emelni nem fogja**, a vízigényt pedig a GVH által preferált módon, a KSH népszámlálási adataival összhangban határozza meg, biztosítja, hogy túlzó árazásra a VFH megállapítása során ne kerüljön sor.

A közérdek tekintetében ebben az eljárásban is a jogsértés haladéktalan megszűnését említette a Versenytanács. A nyilatkozat elfogadásának elemzése kapcsán a GVH az **FVM ügyben ismertetekkel azonos érveket hozott fel** (azonnali jogorvoslat, korábbi jogsértő gyakorlat hiánya, piaci szereplő orientálása, megismétlődés kizárása és komplex szabályozási környezet).⁴⁹²

9.3.3 Megjegyzések a víziközmű eljárásokkal kapcsolatban

A versenyprobléma megoldása

A GVH az ügyben egy adott szegmensre vonatkozó túlzó árazásos problémát kívánt orvosolni. A **túlzó árazásos helyzet**, azaz a VFH túlzó mértéke azonban nem egy közvetlen ármeghatározó döntés, hanem egy képlet egyik elemének indokolatlanul magas megállapításának eredménye.

Ennek megfelelően a kötelezettségvállalás arra irányul, hogy a VFH árának (mértékének) kialakítása során a **vízigény mértéke a ténylegesen várható vízigénnyel arányosan kerüljön meghatározásra**. A GVH vizsgálatában a tényállás értékelése során egyértelműen bemutatásra került, hogy a vízigény FVM által alkalmazott mértéke jelentősen *felülbecsli a ténylegesen várható vízigény mértéket*. Ez a szisztematikus felülbecslés azonban *nem mindig eredményezett automatikusan túlzó árakat*, sőt számos esetben, a VFH értéke a költségalapon indokolt ár alatt maradt.

Különösen igaz ez az **FCSM eljárásra**, ahol a versenyhatóság érvelése több helyen kifejezetten arra a következtetésre jut, hogy a *ténylegesen megállapított ár*, azaz a VFH mértéke *nem haladja meg a költségeket* („benchmarkok között volt”). A hipotetikus, a kedvezmény megszűnése esetén adódó árak értékelése során kimondott tétel, miszerint „az eljárás alá vont által generálisan alkalmazott képlet segítségével abban a helyzetben van, hogy bármikor megteheti azt, hogy az általa adott 50 %-os kedvezményt megszünteti, és ennek következtében kialakul a túlzó árazásos helyzet” tulajdonképpen ellentmond annak, hogy csak a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés jogsértő, és nem az erőfölény megléte. Tekintettel ugyanis az erőfölény definíciójára, végső soron bármelyik erőfölényes vállalkozás definíciója szerint képes arra, hogy az egyéb piaci szereplőktől függetlenül

⁴⁹¹ Vj-99-58/2011 Vj-99-58/2011 1-2. oldal

⁴⁹² Vj-99-58/2011 159-166. pontok

magasabb árakat érvényesítsen. Ennek következtében az FCSM esetében a vizsgált versenyprobléma, a túlzó árazásos helyzet fennállása nehezen tűnik bizonyíthatónak.⁴⁹³

A víziközmű-eljárásokban a versenyjogi beavatkozás arra irányul, hogy az **ármeghatározás módszertana** egy a GVH által preferált, arányosabbnak és igazságosabbnak tekintett módszertan szerint alakuljon. Ez tükröződik abban az érvelésben is, hogy a GVH azt várja, hogy a döntések a többi piaci szereplőt is orientálják, hogy a VFH-t a tényleges vízfogyasztáshoz, illetve költségekhez igazítsa.

Meg kell azonban jegyezni, hogy ez a módszertani irányultságú beavatkozás a versenyproblémával kapcsolatban számos kérdést vet fel. A tényleges vízigény arányos figyelembe vétele az igazságosabb költség-meghatározáson túl kétségtelenül segítheti a piac transzparenciát, amivel átláthatóbbá és felügyelhetőbbé teszi a piacot. Ugyanakkor a beavatkozás csak **közvetetten irányul az azonosított versenyproblémára** (túlzó árak), hiszen a VFH fizetendő árának mértékére nincs közvetlen hatással, illetve (értelemszerűen) az FVM vagy az FCSM piaci hatalmát sem befolyásolja. Ennek kapcsán azt is érdemes figyelembe venni, hogy az FVM érvelése szerint a VFH nem teremtett alapot semmiféle nyereség megképzésére, mivel a VFH összege maradéktalanul felhasználásra került víziközmű beruházásokra.⁴⁹⁴

Kvázi szabályozói jelleg

A GVH víziközmű-eljárásai során alkalmazott beavatkozásában rendkívül **erőteljesen** jelenik meg a **piacszabályozási** jelleg. Az FVM esetében a kötelezettségvállalás kifejezetten úgy fogalmaz, hogy az FVM arra vállal kötelezettséget, hogy „a lakáscélú ingatlanfejlesztésekhez kapcsolódó víziközmű-fejlesztési hozzájárulás és kvóta alapját képező vízigény meghatározásának szabályait, ... javasolja a döntéshozóknak módosítani”.

A döntések nem tartalmazzak explicit elemzést a **szabályozás és versenypolitika viszonyáról**, ugyanakkor, mint láttuk, mindkét döntés „magában hordozza annak a lehetőségét, hogy túlmutasson az adott ügyön, az átlagosnál erőteljesebben orientálja más vízközmű szolgáltatókat” is. Ez a fogalmazás meglehetősen egyértelmű utalás a szabályozói jellegre; meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy a GVH egyéb határozatai, beleértve különösen a GVH tiltó határozatait is képesek orientálni a piaci szereplőket.

Érdekes azt is megvizsgálni, hogy vajon a GVH által alkalmazott beavatkozás vajon milyen piaci következményekkel jár. A GVH eljárásának egyik sarokpontja, hogy a képletben alkalmazott vízigény túlzó becslést eredményez, aminek következtében magasabb árak alakul(hat)nak ki. A képlet módosítása során az FCSM - egy nappal korábban lezáruló eljárásában – a fogyasztókra nézve kedvezőbb vállalatot tett, így az **FCSM képlet az FVM képletnél némileg alacsonyabb vízigénnyel** fog számolni.

Különösen látványosan jelentkeznek a szabályozási megfontolások annak kapcsán, hogy a GVH **FVM ügyben** született döntése után nem sokkal egy **jogszabály-változtatás** a VFH meghatározásának kérdését az FVM helyett a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal (**MEKH**) **hatáskörébe**

⁴⁹³ Vj-99-58/2011 104. pont

⁴⁹⁴ Vj-98-70/2011 154. pont

utalta. Tekintettel arra, hogy a MEKH ezt a szabályozást, felhatalmazó jogszabály hiányában nem készítette el, a GVH a kötelezettségvállalást érvényesnek tekintette.⁴⁹⁵

A végrehajtás során az FVM által kidolgozott javaslatot, amit az FVM igazgatósága jóváhagyása után az ellátásért felelős önkormányzatoknak is jóvá kellett hagyniuk. Ezek a jóváhagyások az érintett önkormányzatoktól eltérő időpontokban, legkésőbb a Fővárosi Önkormányzattól, 14 hónappal az előterjesztés után érkeztek meg. Az engedélyek késedelmes megadása következtében a módosítások egy része visszamenőleges hatállyal került bevezetésre, ami miatt visszafizetések váltak szükségessé, összesen 23,1 millió forint értékben.⁴⁹⁶

Összességében elmondható, hogy a közműszolgáltatók árazási gyakorlata az adott esetekben egyes lakáscsoportokra indokolatlan többletköltségeket eredményezett, ami elsősorban a képlet leegyszerűsítő voltának, és a vízigény felülbecslésének volt a következménye. Ezt a problémát **leginkább szabályozással lehet megfelelő módon kezelni**, és tulajdonképpen a versenyjogi beavatkozás is egyfajta (kvázi) szabályozási jellegű beavatkozás. Ennek megfelelően, tekintettel arra, hogy a GVH nem rendelkezik szabályozói jogosítványokkal, előfordulhat, hogy a megfelelő szabályozói környezet kialakítása során tartalmi (eltérő vízigény a két eljárásban) és eljárási (fogyasztó árak jóváhagyása) is felmerültek.

9.4 GVH eljárások további piacokon

9.4.1 E.ON Hungária – közvilágítás (2014)

A vizsgált versenyprobléma

Az adott eljárásban a **közvilágítási berendezések üzemeltetését és karbantartását** vizsgálta a GVH. A vizsgálat az E.ON Hungária egyik regionális leányvállalata, az E.ON TITÁSZ területén követett magatartás következtében indult, de később valamennyi E.ON csoportba tartozó regionális szolgáltató területére kiterjesztésre került.

A közvilágítási hálózat aktív és passzív elemekből áll. Aktív elemek alatt a fényforrások és lámpatestek, valamint azok tartozékai, passzív elemek alatt pedig a tartószerkezetek (oszlopok), a vezetékhálózat, továbbá a ki- és bekapcsolást biztosító vezérlő rendszer értendőek. Az eljárás azt vizsgálta, hogy az E.ON egy további leányvállalata, az EH-SZER⁴⁹⁷, az aktív és passzív elemek vagyonkezelője úgy állapította meg az aktív elemek üzemeltetési és karbantartási díját, hogy ellehetetlenítse versenytárs vállalkozások erre a piacra történő belépését.⁴⁹⁸

A határozat közvetett utalásai alapján a GVH az EH-SZER erőfölényét és az E.ON Hungária erőfölényét valószínűsítette, és a vizsgált magatartás kapcsán pedig árprés alkalmazását tartotta valószínűnek.

A kötelezettségvállalás

⁴⁹⁵ Vj-60/2015 27-28. pont (FVM utóvizsgálat)

⁴⁹⁶ Vj-60/2015 36-47. pont (FVM utóvizsgálat)

⁴⁹⁷ Energetikai és Távközlési Hálózatépítő és Szerelő Kft, az eljárás idején az E.ON Hungária 51%-os, illetve az E.ON észak-dunántúli leányvállalatának 49%-os tulajdonában.

⁴⁹⁸ Vj-097-122/2011

A kötelezettségvállalás keretében az EH-SZER a közvilágítási aktív elemek használatáért felszámított díjat 320 Ft/lámpatest/évre csökkentette. Ezen felül az EH-SZER egyszeri adminisztrációs díjat számíthat fel településenként, nettó 1000 Ft értékben.

A GVH megállapította, hogy vállalás szerinti díjak „...messze elmaradnak a 2011-ben javasolt 1.000 Ft/db/éves díjtól, és megközelítőleg igazodnak a szolgáltatás költségeihez, illetve hogy a díjakat a partnerek is elfogadhatónak találták, illetve azok – átlagban – nem okoznak árprést a piacon.” A vállalás időtartamát a GVH 3 évben határozta meg, mivel „36 hónap elteltével... a piac várhatóan olyan dinamikus változáson fog keresztül menni, amely nem indokolja ...a hosszabb időtartamra történő kötelezettségvállalást”.⁴⁹⁹

Az eljárás során az eljárás alá vontak kifejezetten utaltak a szabályozási környezet bizonytalanságára, és hogy „a tulajdonban lévő eszközök körüli rendezetlen viszonyok egyre gyarapodó száma a **szabályozási kérdések megoldását** teszik szükségessé”⁵⁰⁰. Az árak esetében a kötelezettségvállalás következtében előálló csökkenés a versennyel kapcsolatos problémák további vizsgálatát nem indokolta.

9.4.2 Magyarországi sörpiac (2015)

A vizsgált versenyprobléma

A GVH **magyarországi sörpiacon** folytatott eljárására a hazai piacon jelen levő sörtermelő vállalkozások értékesítési gyakorlatával kapcsolatban került sor. Az eljárás során a négy legnagyobb szereplő magatartását vizsgálták, amelyek közül a kötelezettségvállalásban végül három vállalkozás volt érintett: a Heineken Hungária, a Borsodi Sörgyár és a Dreher Sörgyárak. A vizsgált vállalkozások az általuk gyártott, forgalmazott sörtermékek ellátására vonatkozó, vendéglátóipari egységekkel, éttermekkel, kocsmákkal, kisvendéglőkkel, szállodákkal kötött megállapodásaikban **kizárólagossági vagy minimum értékesítési arányra vonatkozó kikötéseket alkalmaztak**⁵⁰¹, ami akadályozhatta versenytárs vállalkozások piacralépését, vagy terjeszkedését.

Ahogy a GVH határozata is megállapította, a fogyasztókhoz a sör hagyományosan két különböző módon jut el, egyrészt a kiskereskedelem közvetítésével (ún. „off-trade” szegmens), másrészt az italkimérő helyeken, vendéglőkben, kocsmákban, szállodákban stb. történő értékesítés révén (ún. „on-trade” vagy „Hotels, Restaurants and Cafés” - HoReCa” szegmens).⁵⁰² Az eljárás alá vont vállalkozások a **HoReCa egységekkel** közvetlen szerződéseket, megállapodásokat is kötnek, amelyek alkalmasak lehetnek a verseny korlátozására.

A három vizsgált vállalkozás piaci részesedése a vizsgált szegmensben 25-30% körül alakult, így az eljárásban felmerült a vertikális csoport-mentességi rendelet alkalmazhatósága. A GVH ebben az esetben úgy ítélte meg, hogy az egyes eljárás alá vontakra vonatkozóan külön-külön fennáll a csoportmentesség alá tartozás; azonban a vizsgált vállalkozások magatartása hasonló hatásokkal járt a piacra, ezért a GVH szerint ezek **párhuzamos hálózatnak** minősülnek.

⁴⁹⁹ Vj-097-122/2011 58 és 62. pont

⁵⁰⁰ Vj-097-122/2011 44. pont

⁵⁰¹ A megállapodások különböző fajta kizárólagossági rendelkezéseket tartalmaztak, előfordultak teljes kizárólagosságot, mennyiségi elvárásokat, illetve részesedési elvárásokat tartalmazó kikötések is. Vj-49-362/2011 101 pont.

⁵⁰² Vj-49-362/2011 21 pont.

A párhuzamos hálózatok esetében a piaclezáró hatások erőteljesebben jelentkezhetnek. A vizsgált négy vállalkozás részesedése a lekötött kapacitások tekintetében ráadásul meghaladta a 40%-ot.⁵⁰³ Döntésében a GVH azt állapította meg, hogy ezek a megállapodások az EUMSZ 101. cikk (1) tilalmába ütköz(het)nek. A párhuzamos hálózat ugyanis „olyan piaci hatásokkal járt, amelyek egyrészt, megnehezítik a már piacon lévő vállalkozások piaci részesedésének növelését, másrészt a ... nem teszik lehetővé, hogy potenciális versenytársak valós és konkrét piacralépési lehetőségekhez jussanak az érintett HoReCa piacon.”⁵⁰⁴

A kötelezettségvállalás tartalma

A három sörgyár közös kötelezettségvállalása alapvetően arra irányult, hogy **a lekötött piaci kapacitások egy részét felszabadítsa**, ezáltal élénkítve a versenyt ezen a területen. A kötelezettségek értelmében a sörgyárak a lekötött mennyiséget két lépcsőben csökkentik: mindegyik sörgyár a lekötött mennyiségét a döntést követő két évben 10-10%-kal csökkenti.

A GVH értékelése szerint a kötelezettségvállalás „hatásában biztosan azt eredményezi majd, hogy a lekötött piacrészek együttes nagysága jóval 40 % alá kerül és ezáltal a piac jelentős része megnyílik a verseny számára”, mivel a csökkentések eredményeként a lekötött piacrész körülbelül 30%-ra fog csökkenni.⁵⁰⁵

9.4.3 Nielsen – televíziós nézettségi adatok (2015)

A vizsgált versenyprobléma

A Nielsen Közönségmérés Kft. ellen folytatott eljárás a televíziós nézettségi adatok elemzésének piacát vizsgálta. Magyarországon egyedül a Nielsen nyújt műszeres **nézettségmérési szolgáltatást**; az így keletkezett adatokat aztán többféle szoftverrel lehet elemezni.

A televíziós nézettségi adatok feldolgozásának piacán Magyarországon három olyan szoftver létezik, amit kifejezetten erre a célra fejlesztettek ki: a Nielsen **Arianna** nevű szoftvere, a TechEdge ApS AdvantEdge nevű szoftvere és az ad Auditum Kft. MCS nevű szoftvere.⁵⁰⁶ A nézettségi adatok elemzésére a Nielsen nézettségi adatainak valamennyi vásárlója használta az Arianna szoftvert, és több vállalkozás emellett az AdvantEdge szoftvert is. Az eljárást megelőzően néhány megrendelő az MCS szoftvert is használni kívánta. Az MCS-sel folytatott tárgyalások során a GVH megállapításai szerint a Nielsen igyekezett **korlátozni a független szoftverrel történő adatkezelést**, és két konkrét esetben is meggátolta a szerződéskötést, azáltal, hogy „nem állt elő egy olyan egyértelmű, teljesíthető feltételrendszerrel, amelynek teljesítése esetén hajlandó lenne a nézettségmérési adatokat a Techedge-hez hasonlóan egy független szoftverfejlesztő birtokába adni”.⁵⁰⁷

⁵⁰³ A GVH az eljárásban a 40%-os küszöbértéknek különös jelentőséget tulajdonított, mivel a vonatkozó Vertikális iránymutatás szerint „Kiskereskedelmi szinten halmozott kizárási hatás is jelentkezhet. Amennyiben valamennyi szállító piaci részesedése 30 % alatt van, nem valószínű halmozott versenyellenes kizárási hatás, ha a lekötött piaci részesedés összesen nem éri el a 40 %-ot, ezért a csoportmentesség visszavonása nem valószínű.” Európai Bizottság: A vertikális korlátozásokról szóló iránymutatás (EGT-vonatkozású szöveg) (2010/C 130/01) (141) pont

⁵⁰⁴ Vj-49-362/2011 489 pont.

⁵⁰⁵ Vj-49-362/2011 543 pont.

⁵⁰⁶ Vj-59-253/2013 51. pont

⁵⁰⁷ Vj-59-253/2013 166. pont

A külső szoftverrel történő adatkezelés mellett a GVH az Arianna szoftver árazásával kapcsolatban a csomagban történő értékesítés során alkalmazott kedvezményes árak következtében **kiszorító árazást** is valószínűsített. A GVH megállapításai szerint a kedvezmény mértéke olyan jelentősnek volt tekinthető, hogy a tv társaságok esetében „az Ariannára való előfizetés ezen adatbázis-előfizetők esetében nem növelte, hanem csökkentette a szerződés összegét”.⁵⁰⁸

A GVH ezek alapján úgy ítélte meg, hogy a Nielsen a műszeres nézettségmérési szolgáltatás piacán végzett kizárólagos tevékenysége miatt erőfölényes helyzetben van, és a csomagkedvezmény alkalmazásával, valamint a rivális szoftverek hozzáféréseinek akadályozásával valószínűsíthetően korlátozza a versenyt.

A kötelezettségvállalás

A Nielsen által felajánlott kötelezettségvállalások mind az Arianna szoftver árazására, mind az adatbázis hozzáférhetővé tételére tartalmaztak rendelkezéseket.

Az **Arianna szoftver értékesítése** kapcsán a Nielsen vállalta, hogy az adatbázisokat a jövőben, **önállóan**, az Arianna szoftver nélkül **is értékesíti**, illetve csomagban történő értékesítés esetén **nem nyújt kedvezményt** az adatbázisok árából, továbbá az adatbázis és az Arianna szoftver esetében önálló kedvezménypolitikát alkalmaz.

Az **adatbázisok felhasználásával és elemzésével kapcsolatban** a Nielsen vállalásai arra irányultak, hogy azokat harmadik felek számára hozzáférhetővé tegye. Ennek érdekében amennyiben az adatok nem kerültek a külső szoftverfejlesztők birtokába, a Nielsen feltétel nélkül engedélyezte az adatok felhasználását; amennyiben pedig az adatok a szoftverfejlesztők birtokába kerülnek, előre meghatározott feltételek esetén engedélyezte az adatok felhasználását. Ezek a feltételek annak megakadályozását célozták, hogy a szoftverfejlesztők ezeket az adatokat más célokra is felhasználhassák.⁵⁰⁹

9.4.4 Minimum árak a gépjármű szakoktatók piacán (2015)

A vizsgált versenyprobléma

A GVH ebben az eljárásban a gyakorlati gépjárművezetői oktatás piacát vizsgálta. A közúti járművezetés képzése elméleti és gyakorlati képzésből áll: a képzést csak közúti járművezetői szakoktatói engedéllyel és érvényes közúti járművezetői szakoktatói igazolvánnyal rendelkező, névjegyzékbe vett szakoktatók végezhetik.⁵¹⁰ Az elméleti képzés 2011-től elektronikus formában (e-learning) is teljesíthető; a gépjárművezetők elektronikus képzése tekintetében az eljárás idején egyedül az E-Educatio Kft. (E-Edu) rendelkezett akkreditációval, és azt mind önállóan, mind más autósiskolákkal szerződésben végezte.

A **Szakoktatók Országos Érdekképviselői Egyesülete (SZAKOE)** egy olyan egyesület, ami a magyarországi közlekedési szakember- és járművezető-képzés színvonalának emelésére, valamint a szakoktatói és vizsgabiztosi hivatás társadalmi megbecsülésének növelésére jött létre. A szakoktatók

⁵⁰⁸ Vj-59-253/2013 81., 110. pont

⁵⁰⁹ Vj-59-253/2013 278-294. pontok

⁵¹⁰ A vonatkozó szabályozás rövid összefoglalóját lásd Vj/97-129/2013

és autósiskolák nem állnak tagsági viszonyban a SZAKOE-val, azonban lehetőségük van a SZAKOE **etikai szabályzatának** elfogadására.

A SZAKOE egy etikai szabályzatot alakított ki az autósiskola, illetve szakoktató tagjai számára, amely etikai szabályzatok a gyakorlati gépjárművezetői oktatás során alkalmazandó **minimális óradíjakat** is tartalmazzák. Az E-Edu a SZAKOE által meghatározott minimálárak betartását valamennyi, vele szerződéses kapcsolatban álló partnere számára is előírta.

A GVH által az előzetes álláspontban megfogalmazott versenyaggályok szerint a SZAKOE etikai szabályaiban foglalt kötelező minimumárak elfogadása és közzététele a Tptv. 11. § (1) bekezdése értelmében *vállalkozások társulása döntésének*, és versenykorlátozónak minősülhet. Azáltal pedig, hogy az E-Edu elfogadta és kötelezőnek ismerte el ezeket a szabályokat, a „felek összehangolták magatartásukat a tekintetben, hogy a SZAKOE által meghatározott minimum szakoktatói díjak érvényesüljenek a piacon”.⁵¹¹ A GVH piaci szereplőktől beszerzett információi ugyanakkor azt mutatták, hogy a szakoktatóknak fizetett óradíjak az etikai kódexben megállapítottaknál magasabbak voltak.

A kötelezettségvállalás tartalma

Az eljárás alá vont vállalkozások kötelezettségvállalásának központi eleme volt, hogy **törlik a kifogásolt rendelkezéseket**; a SZAKOE törli etikai kódexeinek rendelkezései közül a szakoktatóknak fizetendő minimális vállalkozói óradíj betartására vonatkozó rendelkezéseket, az E-Edu pedig törli általános szerződési feltételei közül a SZAKOE etikai kódexének elfogadásával kapcsolatos kötelezettséget.

Emellett az eljárás alá vont vállalkozások azt is vállalták, hogy a jövőben a működésük során nem fejtenek ki semmilyen formában a gépjárművezetői képzés piacán érvényre jutó árak befolyásolására irányuló bármely egyéb tevékenységet, illetve megfelelő módon értesítik üzleti partnereiket a változásokról.

A GVH úgy ítélte meg, hogy a felajánlott kötelezettségvállalások kiküszöbölik a versenyaggályokat. A magatartás megszüntetése, és a széleskörű tájékoztatási kötelezettség a GVH megítélése szerint jobban szolgálta a közérdeket, mint „ az eljárás alá vontakkal szemben kiszabható rendkívül csekély mértékű, és így elrettentő erővel valószínűsíthetően korlátozott mértékben rendelkező bírság kiszabása.”⁵¹²

Érdekesség az eljárás során az E-Edu által először önállóan benyújtott kötelezettségvállalási nyilatkozattal kapcsolatban, melyben az etikai kódexre vonatkozó rendelkezések törlését jelezték, hogy a javaslatot az eljáró versenytanács **kezdetben nem tartotta elégségesnek**. Ennek indokául azt jelölték meg, hogy a vállalás „kötelezetővé tétele lényegében azonos eredményre vezetne a vizsgálat által jogsértőnek tekintett kikötések vonatkozásában, mint az eljárás alá vontnak a versenyfelügyeleti eljárásban való elmarasztalása.”⁵¹³ Az eljárásban végül a SZAKOE-val közösen benyújtott, és a tájékoztatási vállalásokat is tartalmazó kötelezettségvállalás elfogadásra került.

⁵¹¹ Vj/97-129/2013 lásd különösen 124. pont (SZAKOE) és 131. pont (E-Edu)

⁵¹² Vj/97-129/2013 171. pont

⁵¹³ Vj/97-129/2013 162. pont

9.4.5 Budapest Airport parkolás (2016)

A vizsgált versenyprobléma

A budapesti reptér üzemeltetője, a Budapest Airport Zrt⁵¹⁴ 2013 végén megváltoztatta a repülőtér közvetlen közelében elhelyezkedő parkolók **parkolási rendjét**. Amíg korábban a repülőtérre (a **repülőtér rövid távú parkolóira**) való **behajtás** ingyenes volt 5 percen belüli távozás esetén, a változtatást követően azonban csak napi két alkalommal vehető igénybe az ingyenes behajtás, míg 5-30 perc tartózkodás esetén 2000 Ft parkolási díj fizetendő a behajtások számától függetlenül.⁵¹⁵

Ez a változtatás elsősorban a **hosszú távú parkolásra** alkalmas parkolókat üzemeltető vállalkozásokat érintette hátrányosan: ezek a jellemzően 3-4 napra, illetve esetlegesen hosszabb időre használt parkolók azt teszik lehetővé, hogy a reptérre saját gépjárművel érkező utasok a repülőtér közelében hagyassák gépjárművüket az utazás idejére. Ilyen szolgáltatást a Budapest Airport maga is nyújt, és az eljárás megállapításai szerint mintegy 15-20 egyéb versenytárral kellett szembenéznie. Míg a Budapest Airport hosszú távú parkolóiból gyalogosan (vagy transzferrel) is megközelíthető a reptéri terminál, a versenytársak jellemzően valamilyen transzfert szolgáltatással biztosították, hogy ügyfeleik eljussanak a terminálhoz.⁵¹⁶

A hosszú távú parkolást biztosító versenytársaknak ennek a szolgáltatásnak biztosítása érdekében naponta 10-20, vagy azt meghaladó alkalommal szükséges behajtaniuk a repülőtér rövid távú parkolóiba. A vizsgálat szerint a Budapest Airport magatartásával versenytársainak többletköltséget, ezáltal, **versenyhátrányt okoz**, ami alkalmas lehet a szolgáltatás színvonalának rontására, illetve akár a **piac lezárására** is. Az eljárás során a versenyaggályok ismertetése döntően azt sugallja, hogy a rövid távú parkolók használata a **nélkülözhetetlen eszközhez** való hozzáférés ügycsoportjába tartozik, amire a határozat többször is utal. („nélkülözhetetlen input”)⁵¹⁷

A kötelezettségvállalás

A Budapest Airport esetében a kötelezettségvállalás több elemből tevődött össze. A kötelezettségvállalás alapvetően a hozzáférésért megszabott árak csökkentésére, illetve bizonyos átalánydíjak megállapítására, illetve hozzáférhetővé tételére vonatkozott.

A **közvetlen árcsökkentés** tekintetében a Budapest Airport vállalta, hogy az egy napon belüli harmadik és további behajtásokat követő 0-5 percre *500 Ft-ról* 300 Ft-ra, a Prémium parkoló esetében pedig 400 Ft-ra csökkenti, illetve lehetővé teszi a Bónuszkártya használatát, aminek segítségével további jelentős árcsökkentés érhető el. Összességében így a díjak – Bónuszkártya használatával *255-320 forint*ra csökkenthetők.⁵¹⁸

⁵¹⁴ Teljes nevén Budapest Airport Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér Üzemeltető Zrt.

⁵¹⁵ Vj-43-137/2014 1. pont

⁵¹⁶ Lásd különösen Vj-43-137/2014 9., 11., és 25-26. pontok

⁵¹⁷ Hivatkozások nélkülözhetelen inputre Vj-43-137/2014 73., 136, 142., és különösen 178-180. pontok

⁵¹⁸ A Bónuszkártya esetében a kedvezmények csak meghatározott összegű feltöltések esetén érvényesültek.

A Bónuszkártya tulajdonosok a kártya feltöltésekor a Prémium Parkoló használatakor 20%-os, a Terminál Parkoló esetében 15%-os kedvezményben részesülnek az eljárást megszüntető végzés kézhezvételétől számított három hónapon belül oly módon, hogy a Premium Parkoló esetében 50 000 Ft befizetésével 60 000 Ft, a Terminal Parkoló esetében 25 000 Ft-os befizetésével 28 750 Ft kredit

A piaci **transzparenciát** segítő kötelezettségvállalás keretében a Budapest Airport vállalta, hogy a korábban is létező szolgáltatásra, a *parkolóhely bérletre vonatkozó információkat* a honlapján elérhetővé teszi. A kötelezettségvállalás keretében a Budapest Airport ennek a szolgáltatásnak az árát is rögzítette. Ezen felül a Budapest Airport azt is vállalta, hogy a *vállalások tartalmáról* honlapjának parkolásról szóló rovataiban *tájékoztatást tesz közzé* az eljárást megszüntető végzés kézhezvételétől számított 15 napon belül.

A kötelezettségvállalás elősegítésének érdekében a döntést követő négy évre a Budapest Airport beszámolási kötelezettséget is vállalt, ami a bónuszkártyák használatáról, illetve a parkolóhelyek bérletéről szól.⁵¹⁹

A GVH döntése a törvényi rendelkezéseknek megfelelően három szempontot vizsgált: a feltételezett jogsértés jövőbeli megakadályozására való alkalmasságot, a közérdek védelmét, és az ellenőrizhetőséget.

Ami a feltételezett jogsértés megakadályozását illeti, a GVH érvelése azt vizsgálta, hogy a felajánlott díjcsökkentés és egyéb intézkedések alkalmasak-e a Budapest Airport versenytársainál a vizsgált magatartás miatt bekövetkezett **többletköltségeinek érdemi csökkentésére**, ami elégséges lehet a hatásos verseny fennmaradásához. Összességében a GVH azt állapította meg, hogy a kötelezettségvállalás által érintett intézkedések alkalmasak ennek a célnak az elérésre.⁵²⁰

A többletköltségek csökkentése mellett a GVH azt is megállapította, hogy a díj bevezetésének van **objektív indoka**: ez pedig a korlátozás a parkolóba történő folyamatos ki- és behajtással történő kifizetése, a „körözés”. Ennek megfelelően egy olyan beavatkozás, ami a díj teljes eltörlését írná elő, ismét lehetővé tenné ezt a gyakorlatot⁵²¹, ami a közlekedés biztonsága és a parkoló zsúfoltsága szempontjából nem kívánatos.

Akárcsak a korábbi OTP / MasterCard esetben, a GVH most is utalt arra, hogy a „feltételezett jogsértés megállapítása nehezen becsülhető **további jogalkalmazási költségekkel és időbeli késedelemmel** járna. Ezzel szemben a kötelezettségvállalás elfogadásával megtakaríthatóvá válik az eljárás alá vont észrevételeinek vizsgálatához, illetve értékeléséhez; valamint az esetleges bírósági eljáráshoz kapcsolódó jogalkalmazási költség és idő”.⁵²²

A kötelezettségvállalás előírására **időben korlátozottan**, a döntést követő **körülbelül 3,5 évre** 2019 végéig került sor. A Budapest Airport vállalta, hogy ebben az időszakban a díjakat nem emeli meg, illetve garantálta a bónuszkártyák használhatóságát, valamint a parkolóbérlet elérhetőségét erre az időszakra.⁵²³

Piaci tesztelés

íródik a kártyára. Az imént rögzített összegektől eltérő összegű feltöltés esetén a rendszer nem írja jóvá a kedvezményt.

⁵¹⁹ Vj-43-137/2014 2. oldal

⁵²⁰ Vj-43-137/2014 210-220. pontok

⁵²¹ A „körözés értékeléséről lásd Vj-43-137/2014 202 és 222. pontok

⁵²² Vj-43-137/2014 221 pont

⁵²³ Ez és az előző bekezdés Vj-43-137/2014 rendelkező rész 1-4. pont

A Budapest Airport ellen folytatott eljárás az első olyan versenyfelügyeleti eljárás, amiben **piaci tesztelésre** került sor.⁵²⁴ Az eljárás során a tényállás felderítéséhez szükséges információ-kéréseken túl a Budapest Airport által benyújtott kötelezettségvállalás tervezetét a GVH megküldte az ismert versenytársaknak és érdekképviselői szervezeteknek véleményezésre.

A döntés tanulsága szerint a megkeresésre egy versenytárs vállalkozás és egy érdekképviselői szerv válaszolt érdemben. Mindkét válasz elégtelennek jelölte meg a kötelezettségvállalást; a versenytárs vállalkozás a díjszámítást jogsértőnek tartotta, míg a MKIK Közlekedési és Logisztikai kollégiuma azt csak időhúzásnak vélte.⁵²⁵

Jogorvoslati kérelem a döntés ellen

Az egyik versenytárs a GVH kötelezettségvállalást elfogadó döntése ellen jogorvoslati kérelmet nyújtott be, kérve a végzés megváltoztatását. Ezt a felülvizsgálati kérelmet az eljáró bíróság érdemi vizsgálat nélkül elutasította.⁵²⁶

A döntés indoklásában a bíróság kifejtette, hogy a GVH kötelezettségvállalást elfogadó döntésében a kérelmezőre vonatkozó rész nincsen, így az nem vizsgálható felül az alapján, hogy a versenytárs az eljárás egyéb résztvevője lenne.⁵²⁷ Továbbá a kérelmező nem felel meg a Tptv. ügyfelfogalmának sem, így a felülvizsgálat ezen az alapon sem lehetséges.⁵²⁸

9.4.6 Közös jogkezelők – üres hordozói díjak (2016)

A vizsgált versenyprobléma

A közös jogkezelés a szerzői jogok és kapcsolódó jogok érvényesítése a jogosultak által létrehozott szervezet útján. A GVH által lefolytatott versenyfelügyeleti eljárás a magyarországi közös jogkezelési tevékenység keretében az üres hordozói jogdíjak megállapítását és azok mértékét vizsgálta. Az **üres hordozói díjat** a szerzői jogi védelem alatt álló művek *magáncélú felhasználására* tekintettel kell megfizetni; ezt a díjigényt a felhasználók magánmásolataira tekintettel, a közös jogkezelők az adathordozók gyártói (kiadók, importőrök, stb.) felé érvényesítik.⁵²⁹

Magyarországon az üres hordozói díjszabás meghatározó szereplője az **ARTISJUS Magyar Szerzői Jogvédő Iroda Egyesület** (Artisjus). A díjmeghatározás az eljárás során vizsgált további közös jogkezelők egyetértésével történik, ezek a következők: az *Előadóművészi Jogvédő Iroda Egyesület*, a *Filmjus Filmszerzők és Előállítók Szerzői Jogvédő Egyesülete*, a *Hungart Vizuális Művészek Közös Jogkezelő Társasága Egyesület* és a *Magyar Hangfelvétel-kiadók Szövetsége Közös Jogkezelő Egyesületének* tevékenységét is vizsgálta. Az üres hordozói díjszabás meghatározása piaci felmérések alapján történik, amik a magáncélú másolások jóléti hatásait próbálják megbecsülni. A piaci

⁵²⁴ A konkrét terminus technicus (piaci tesztelés) használata nélkül.

⁵²⁵ Vj-43-137/2014 123-127. pontok

⁵²⁶ Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 37.Kpk.45.820/2016/2. Végzés dátuma 2016. augusztus 30.

⁵²⁷ Knp. 2005. évi XVII. törvény a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról 3. §.

⁵²⁸ A hivatkozott bírósági döntés szerint: *A Tptv. 52. §-a azonban az ügyfelfogalomra a Ket.-hez képest speciális rendelkezéseket tartalmaz. E szerint a versenyfelügyeleti eljárásban ügyfél az, akivel szemben hivatalból indult meg az eljárás, illetve a kérelmező (68. §), továbbá az, akire a kérelem vonatkozik.*

⁵²⁹ Vj-15-166/2014 22-30. pontok

felmérések alapján az Artisjus a többi közös jogkezelővel közösen kialakított javaslatot terjeszt elő az üres hordozói díjak mértékére, amit az igazságügyért felelős miniszter hagy jóvá.⁵³⁰

A GVH a közös jogkezelők magatartását erőfölénnyel való visszaélés szempontjából vizsgálta. A GVH határozata tartalmazza az előzetes álláspontban megfogalmazott versenyaggályokat, ahol az eljáró versenytanács a közös jogkezelők szabályozásban betöltött szerepe alapján „közös erőfölény speciális esetét” valószínűsítette. Az erőfölényes helyzetben elsősorban az árazás során a díjak potenciálisan tisztességtelen meghatározását vizsgálta a GVH.⁵³¹

A díjak meghatározása során a GVH azt tapasztalta, hogy a közös jogkezelők nem követték eléggé a tartalomfogyasztási szokások változásait, így az üres hordozói díj meghatározása torzulhatott piackutatási módszereik és a közgazdasági elemzéseik hiányosságai miatt, és ennek következtében mind a díjfizetésre kötelezett, mind a díjra jogosultak és végső soron a fogyasztók érdekei is sérülhettek. Az előzetes álláspont szerint az „üres hordozói jogdíjak megállapítása akkor valósíthat meg erőfölénnyel való visszaélést, amennyiben van olyan más díjmegállapítási módszer, amely lehetővé teszi a felhasznált művek, valamint a közönség pontosabb beazonosítását és számszerűsítését, és e módszer anélkül alkalmas ugyanazon törvényes cél – vagyis a szerzők, zeneszerzők és zeneműkiadók érdekeinek védelme – elérésére, hogy aránytalanul növelné a szerződések kezelésének és a védett zeneművek felhasználása ellenőrzésének költségeit”.⁵³²

A díjak meghatározása során a GVH érvelése abba az irányba mutat, hogy a szabályozás során **elkülönül a szerzői jogi szabályozás, illetve a díjak versenyjogi vizsgálata**. A szerzői jog „rendszerszerű megközelítésével” szemben „a versenyjog az egyes fogyasztói csoportok, eltérő, piaci szemszögből szemlélve vizsgálja azt, hogy az erőfölényben lévő vállalkozások jogdíj megállapítási gyakorlata mennyire vette figyelembe az adott csoport sajátos körülményeit, mennyire biztosította az ő beazonosíthatóságukat és vette figyelembe az esetleges más csoportoktól való eltérő felhasználási gyakorlatukat”⁵³³.

A kötelezettségvállalás tartalma

A GVH az eljárás során három kötelezettségvállalási javaslatot is kapott az eljárás alá vontak részéről. Ebben a folyamatban az első két javaslat után került sor az előzetes álláspont elkészítésére, ami részletesen kifejtette, hogy a versenyhatóságnak „milyen módszertani és tartalmi kifogásai vannak az eljárás alá vontak által készített felmérésekkel és az az alapján készített jogdíjközleményekkel kapcsolatban.”⁵³⁴ Ennek alapján a **GVH részletezte, hogy a díjmeghatározási eljárásnak milyen szempontokat kell követni**. Az eljárás alá vontak ennek megfelelően olyan javaslatot terjesztettek elő, ami valamennyi szempontot figyelembe vevő díjmeghatározást helyezett kilátásba.

Az előírt kötelezettségek értelmében a döntést követően három évig „a fogyasztói szokások beazonosíthatóságához átfogóbb, pontosabb felméréseket kell készíteni, majd közgazdasági

⁵³⁰ Vj-15-166/2014 22-63. pontok

⁵³¹ Az eljárásban egy további kérdést, az Artisjus által alkalmazott *kedvezményrendszert* is vizsgálta a GVH. Eszerint jogdíjkedvezményre jogosult az aki valamennyi általa gyártott, illetve importált adathordozó tekintetében teljesíti a díjfizetést. Ezzel kapcsolatban felmerült, hogy a részleges díjfizetést teljesítők kizárása visszaélésszerű lehet, de ezzel kapcsolatban érdemi bizonyítékok nem kerültek beazonosításra.

⁵³² Vj-15-166/2014 443. pont

⁵³³ Vj-15-166/2014 428. pont

⁵³⁴ Vj-15-166/2014 525. pont

elemzést kell végezni és ezek eredményei alapján határozható meg az üres hordozói díj”.⁵³⁵ Ezen felül a döntés alapján bevezetésre került az *üres hordozói díj visszatérítésének intézménye*, amivel azok a fogyasztók élhetnek, akik egyes üres hordozókra kizárólag saját professzionális tartalmaikat másolják.

Kvázi-szabályozói jelleg

Ebben a szerzői jogokkal kapcsolatos esetben különösen élesen jelenik meg a versenyjogi beavatkozás **kvázi-szabályozói jellege**. A GVH érvelése egy sajátos mércét felállítva elkülöníti a „rendszerszintű” szerzői jogi védelmet az „egyes csoportok” számára releváns versenyjogi védelemtől. A két elkülönített elemzési szempont célja azonban nem különül el nagyon élesen, hiszen mindkét esetben a méltányos díjak megállapítása a cél. Ennek kapcsán felmerülhet, hogy a GVH ebben az esetben is egy szabályozási hiányosságot (a díjak nem eléggé pontos meghatározását) igyekszik versenyjogi eszközökkel kezelni.

9.4.7 A UPC 29-es körzet ügy (2017)

A vizsgált versenyprobléma

A GVH eljárása a magyarországi telekommunikációs piac egyik nagy szereplője, a UPC Magyarország Telekommunikációs Kft. (UPC) magatartásának vizsgálatára irányult. A UPC egy adott részpiacra, a 29-es számozási körzetben, ahol jellemzően nincs infrastrukturális alapú versenytársa, alacsonyabb színvonalú (kisebb le- és feltöltési sebességű) **internet szolgáltatást** magasabb előfizetői díjért kínált, mint az ország többi területén.

Tekintettel arra, hogy az adott körzetben a UPC erőfölényes helyzete valószínűsíthető, a GVH azt vizsgálta, hogy az adott magatartás minősülhet-e **gazdasági erőfölénnyel való visszaélésnek**, konkrétan túlzó árazásnak, illetve a műszaki fejlődés korlátozásának.⁵³⁶

Fontos megemlíteni, hogy az adott körzetben a UPC a szolgáltatást lényegesen **rosszabb műszaki adottságok** mellett nyújtotta; a lakossági internet szolgáltatást rézérpár alapú hálózaton nyújtotta, aminek következtében a maximális sávszélesség 18 Mbit/s volt. Ez a sebesség alacsonyabb volt az országszerte kábelhálózatokon nyújtott csomagok közül a legalacsonyabb csomag maximális sávszélességénél. (30 Mbit/s).

Az **árazás** tekintetében a UPC a 29-es körzetben hasonló skálát alkalmazott, mint az országos díjcsomagok esetében, azonban a kínált sávszélesség rendre a töredéke volt a kábelhálózaton nyújtott sávszélességnek. Az eljárás megindulása után több mint egy évvel a UPC érdemben csökkentette a lakossági internet szolgáltatásra vonatkozó árait a 29-es körzetben.⁵³⁷

Az eljárás által vizsgált piaci helyzet további sajátossága, hogy a **hálózat fejlesztése nem kizárólag üzleti alapon történik**, hanem bizonyos esetekben költségvetési támogatás igénybevételével. Az eljárás során az illetékes minisztériumtól beszerzett tájékoztatás szerint pályázati támogatás igényelhető olyan újgenerációs szélessávú hálózatok, illetve optikai felhordó hálózatok kiépítésének

⁵³⁵ Vj-15-166/2014 530-531. pontok

⁵³⁶ Vj-15-147/2015 1. pont

⁵³⁷ Vj-15-147/2015 9-17. pontok

támogatására azokon a jelenleg ellátatlan területeken, ahol 3 éven belül piaci alapon nem valósulnak meg a szükséges fejlesztések.

A kötelezettségvállalás

A UPC kötelezettségvállalása **több részből állt össze**: egyrészt a hálózatfejlesztés megvalósítására vonatkozó, másrészt az árással kapcsolatos szabályokat fogalmaz meg, harmadrészt a fogyasztók tájékoztatására és a teljesítés igazolására vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz.

A **hálózatfejlesztés** tekintetében a kötelezettségvállalás az érintett 14 település közül 12 esetében vállalta a fejlesztés végrehajtását a döntést követő körülbelül 19 hónap során. A fejlesztés eredményeként a legkisebb sávszélességű csomag *120 Mbit/s letöltési sebességet* tesz lehetővé. A UPC azt is vállalta, hogy a már előfizető fogyasztók esetében az *új hálózathoz való csatlakozásnak* ne legyen extra költsége, illetve, hogy a hűségidővel rendelkező ügyfelek is extra költségek nélkül ki tudjanak lépni a hűségidővel kötött szerződésből, ha csatlakozni akarnak az új hálózathoz.

Két településre nem terjedt ki a vállalás: az egyik esetben mivel egy más szolgáltató fejlesztett pályázati támogatással, míg Pilis városban „csak olyan kiugróan jelentős, ésszerűtlen pénzügyi teherrel lenne megvalósítható a fejlesztés”, amely hosszú távon jelentős gazdasági veszteséget eredményezne a UPC számára.⁵³⁸

Az **árazás** tekintetében a UPC vállalta, hogy a megjelölt településeken a hálózatfejlesztést követően több mint öt évig, legalább 2022. december 31-ig „folyamatosan olyan árakat tesz elérhetővé, amelyek nem haladják meg az országos akcióban elérhető árakat az adott termékre”.⁵³⁹

Az **ügyfelek tájékoztatása** tekintetében a UPC vállalta, hogy a GVH határozatát (ügyfélbarát megszövegezésben) honlapján és egy helyi napilapban is kommunikálja. Ezen túl az ügyfeleket a számlalevelekben tájékoztatja az eljárásról és az új hálózatra való átváltás lehetőségéről. A UPC a kötelezettségvállalás **teljesítésének igazolása** tekintetében vállalta, hogy a fogyasztói tájékoztatásokat a GVH-nak megküldi, illetve a hálózatfejlesztés megtörténtéről meghatározott időközönként a GVH részére beszámolót juttat el.

Új elemzés a kötelezettségvállalás alkalmazásának feltételeiről

A GVH a döntésben a korábbi eljárásoktól eltérően részletesen elemezte a **kötelezettségvállalás alkalmazásának jogi feltételeit**. Ennek során a GVH számos fontos megállapítást tett.

A döntés szerint „a kötelezettségvállalás elfogadásával záruló ügyekben nincs is lehetőség a jogsértés érdemi tesztjének elvégzésére”. A jogsértés megállapítása vagy kizárása helyett egy más tesztet kell alkalmazni, aminek kapcsán a GVH pozitív és negatív oldalról is igyekezett definiálni az alkalmazás körét.

Az alkalmazás területét **behatárolva** (negatív oldalról), a döntés érvelése szerint **a kötelezettségvállalás csak valószínűsíthető jogsértés esetén alkalmazható**. „A kötelezettségvállalás mérlegelésekor rendelkezésre álló adatok alapján nyilvánvalóan nem jogsértő esetekben a

⁵³⁸ A hálózatfejlesztés tekintetében lásd Vj-15-147/2015 24-25., illetve 28. és 33. pontok.

⁵³⁹ Vj-15-147/2015 26. pont. Országos akciós árak hiányában az alkalmazott árak az egyes területeken elérhető árak átlagát nem haladhatják meg.

kötelezettségvállalás alkalmazása nem lehet igazolható (szükséges és arányos) beavatkozás, vagyis a kötelezettségvállalás mérlegelésének időpontjában is még – a vállalás nélküli helyzetet feltételezve – valószínűsíthető kell legyen az eljárás indítására okot adó jogsértés (másképpen fogalmazva: a jogsértést egyértelműen kizáró bizonyítékok rendelkezésre állása esetén nincs helye a Tptv. 75. §-a szerinti kötelezettségvállalás elfogadásának, mert nem értelmezhető olyan állapot, amelyet összhangba kellene hozni az alkalmazandó jogszabályi rendelkezésekkel, és a közérdek védelme sem indokolhat beavatkozást).

A **jogintézmény célját** értelmezve, pozitív oldalról „az alkalmazandó jogszabályi rendelkezésekkel való összhang megteremtése legalább azt kell jelentse, hogy a vizsgálat indítására okot adó és a vizsgálat során feltárt bizonyítékok alapján egyértelműen továbbra sem kizárhatóan jogsértést valószínűsítő helyzethez képest a vállalás azt eredményezze, hogy annak teljesítésekor, előre tekintő jelleggel már **ne lehessen jogsértést valószínűsíteni** (vagy a jogsértés megvalósításának valószínűsége érdemben csökkenjen).⁵⁴⁰

A fenti definíciókon túl a GVH a **közérdek** fogalmát is igyekezett pontosítani. A döntés szerint „a közérdek hatékony védelmének követelménye pedig az eljáró versenytanács álláspontja szerint két oldalról vizsgálható. Egyrészt a vállalás révén előálló magatartás a piac, illetve a fogyasztók számára általuk *érzékelhető előnyt* kell, hogy biztosítson. Emellett figyelembe vehető az is, ha az eljárás kötelezettségvállalással való lezárása a tényállás teljes feltárásához és értékeléséhez képest *erőforrás-megtakarítást*, illetve jogalkalmazási hatékonyság növekedést (mint az eljárás költség- és időigényének csökkentése, illetve a bizonyítási nehézségekből adódó bizonytalanság elkerülése, figyelembe véve a Ket. 7. §-ában foglalt elveket is) eredményez.”⁵⁴¹

Ebben a pontosított elemzési keretben a GVH megállapította, hogy az eljárás indításakor a UPC erőfölényes helyzete, illetve az azzal történő esetleges visszaélés valószínűsíthető volt. A hálózatfejlesztési és árazási vállalások következtében ez a helyzet megváltozott, és mind a műszaki fejlődés visszafogásának mind a túlzó árazásnak, így a gazdasági erőfölénnyel való **visszaélésnek** a **valószínűsége érdemben csökkent**⁵⁴², olyan mértékben, ami a vizsgálat további folytatását nem tette indokoltá.

⁵⁴⁰ Vj-15-147/2015 55-56 pontok.

⁵⁴¹ Vj-15-147/2015 57 pont.

⁵⁴² Vj-15-147/2015 59-71. pontok

9.4.8 Céljutalékok gépjármű biztosítások esetén (2018)

A vizsgált versenyprobléma

A GVH 2014-ben indított eljárása a magyarországi gépjármű-biztosítási piac két meghatározó szereplőjének, az Allianz és Generali biztosítók a Magyar Peugeot Márkakereskedők Biztosítási Alkusz kft. (MPM) közti megállapodásokat vizsgálta, amiknek tartalma az alkuszi együttműködés, illetőleg a célfeladatok és céljutalékok rendezése volt.

Az eljárás megindításával kapcsolatban meg kell említeni a GVH 2006-os döntését a gépjármű-biztosítások piacán, ahol a GVH több magatartást is versenykorlátozóknak minősített. A hosszadalmas bírósági felülvizsgálat során (a Fővárosi Bíróság 2009-es döntése alapján) a Kúria 2013-as döntése következtében a GVH-nak megismételt eljárásban kellett vizsgálnia a céljutalékok rendszerét.⁵⁴³

A **céljutalékok** alapvetően **ösztönzési jutalékok**, amelyekben az ügynökök részére (az adott megállapodás esetében az MPM) meghatározott ösztönzők rögzítésére kerül sor egy meghatározott darabszámú (vagy arányú) szerződés értékesítése esetére. A GVH ebben az eljárásban megfogalmazott előzetes álláspontja szerint „a rendelkezésre álló bizonyítékok igazolták, hogy a gyakorlatban a vizsgált időszakban ezen kikötések ténylegesen akként funkcionáltak, hogy az MPM csak a céljutalékot fizető eljárás alá vont biztosítók ... termékeit ajánlotta az ügyfeleinek, függetlenül ezen biztosítási konstrukciók egyéb tulajdonságaitól.”⁵⁴⁴

A GVH előzetes versenyaggályai szerint a vizsgált vertikális megállapodások **piaclezáró hatással** járhattak; illetve a céljutalék jellegű megállapodások alkalmazása túlmutat az MPM, mint értékesítő partner viszonylag alacsony piaci részesedésén, tekintettel arra, hogy a két vizsgált biztosító társaság a gépjármű-biztosítások két legjelentősebb szereplője.

A kötelezettségvállalás tartalma

A GVH versenyaggályainak elosztatására az eljárás alá vontak vállalták, hogy a döntést követő időszakban az Allianz és az MPM esetében 5 évig, a Generali esetében 3 évig ilyen **céljutalék megállapodást nem kötnek**. Az eljárás alá vontak egyébként azt is előadták, hogy a 2006-os versenyhatósági döntést követően céljutalék-megállapodást nem kötöttek, ilyen megállapodásuk a döntés idején sem volt.⁵⁴⁵

Az eljárás alá vontak szintén vállalták, hogy a fogyasztói tudatosság növelése céljából **kommunikációs kampányokat** folytatnak a gépjármű biztosításokról, és annak értékesítési csatornáiról. Ezen túl az Allianz és Generali **kompenzációs jellegű vállalásokat** is tett, amik az érvényes felelősség-biztosítással rendelkező ügyfelek részére bizonyos feltételekkel balesetbiztosítást nyújtottak. Ez utóbbi vállalás az esetlegesen okozott fogyasztói hátrányok - meglehetősen távoli – kompenzációját célozta, tekintettel a vizsgált magatartás óta eltelt hosszú időre.⁵⁴⁶

⁵⁴³ A 2006-os döntéssel kapcsolatban lásd a Vj-51/2005/184 számú határozatot. (257-315. pontok)

⁵⁴⁴ Vj-32-210/2014 324. pont

⁵⁴⁵ Vj-32-210/2014 411. pont

⁵⁴⁶ Vj-32-210/2014 412-414. pont

9.4.9 A NetPincér eljárás (Viala Kft, 2018)

A NetPincér eljárásban a GVH a piacvezető online ételrendeléseket közvetítő szolgáltatást nyújtó NetPincér honlapot üzemeltető Viala Kft. szerződéses gyakorlatát vizsgálta. A **NetPincér** által alkalmazott **legnagyobb kedvezmény elvén** (MFN) alapuló szerződéses kikötések értelmében a partner éttermek „által egyéb értékesítési csatornákon alkalmazott, az étel házhozszállításra vonatkozó feltételek (árak, kínálat, akciók, kiszállítási feltételek) nem térhetnek el az eljárás alá vont által működtetett www.netpincer.hu weboldalon kínált feltételektől, illetve nem lehetnek azoknál kedvezőbbek.”⁵⁴⁷

A megállapodás hatásainak vizsgálata során a GVH megállapította, hogy az MFN kikötéseknek **versenykorlátozó hatása is lehet**, mivel az „MFN, különösen annak tág formája az árak egységesedéséhez vezethet, s a jutalékok emelésére ösztönözheti a platformokat (mivel azok bizonyosak lehetnek benne, hogy büntetésként a partner nem emelheti meg kizárólag az adott platformon az árakat), különösen ha a partner számára az adott platform megkerülhetetlennek minősül. A tág MFN kikötések emellett nehezíthetik új platformok piacra lépését, akik csak – az általuk kínált alacsonyabb jutalékokért cserébe elvárt – alacsonyabb árakkal tudnának olyan kritikus fogyasztói bázist kialakítani, ami hosszú távú működésüket megalapozhatná.”⁵⁴⁸ Az adott eljárásban a GVH azt állapította meg, hogy a „Viala Kft. kiemelt piaci erejére és az annak kihasználására utaló ... MFN klauzula, ... az ételrendelés közvetítő portálok közötti versenyt korlátozó hatású kikötésnek minősül, továbbá enyhíti az éttermek által a platformokra kifejtett versenynyomást.”⁵⁴⁹

A Viala Kft. által beterveztett kötelezettségvállalás megszüntette a vitatott MFN klauzulát, és lehetővé tette az éttermek számára, hogy saját csatornáikon a Netpincéren megjelenő áraknál alacsonyabb árakat kínáljanak bizonyos körülmények között.

9.4.10 Balatoni Hajózási Zrt (Bahart, 2018)

A GVH 2018 novemberében hozott döntésében a balatoni személyhajózás piacát vizsgálta. Ennek a piacnak meghatározó szereplője a Balatoni Hajózási Zrt (Bahart), amely egyrészt számos balatoni kikötőt üzemeltet, illetve személyhajózási szolgáltatást is nyújt.

A Balaton-parti önkormányzatok tulajdonában álló Bahart mintegy 20 közforgalmú kikötőt üzemeltet a Balaton partján. Ezen kívül további 43 egyéb közforgalmú kikötő üzemel a Balaton partján ezek a kikötők azonban személyszállítási tevékenység (pl. menetrendszerinti, séta- vagy rendezvényhajózás) üzletszerű igénybevételére, ennek keretében utasok ki- és beszállítására, hajók veszteglésére, várakozására vagy tárolására alapvetően nem alkalmasak.⁵⁵⁰

A GVH versenyaggályai szerint a Bahart azon magatartása, amellyel a **sétahajózás piacán** korlátozta versenytársai esetén a kikötők használatát, erőfölénnyel való visszaélésnek minősülhet. A Bahart ugyanis, a kikötők üzemeltetőjeként, emelkedő díjakat számított fel a kikötők igénybevételéért (**árprés**), és egyebekben is **korlátozta a kikötők** azonos feltételek mellett történő **használatát**.

⁵⁴⁷ Vj/89-236/2015 1-4 pontok

⁵⁴⁸ Vj/89-236/2015 116-117 pontok

⁵⁴⁹ Uo. 124 pont

⁵⁵⁰ Vj/14-194/2015 39. pont

A Bahart kötelezettségvállalásában egyrészt vállalta, hogy 10%-kal csökkenti a kikötő-használati díjakat, továbbá növelte a versenytársak által használható kikötőrészek területét, valamint a számukra biztosított hirdetési felületeket. Ezen felül a Bahart a jövőre nézve vállalta a számviteli szétválasztás bevezetését is, ami várhatóan még transzparenssebbé és ellenőrizhetővé teszi majd a hajózási és kikötő-üzemeltetési költségeket.

Az eljárás során a **UPC** eljárás során kialakított **kritériumokat** alkalmazta a GVH (lásd 9.4.7 fejezet), és az eljárás során **piaci tesztelésre** is sor került.⁵⁵¹ Az ügyben három versenytársat keresett meg a GVH, akik jellemzően kevesellték a Bahart által felajánlott vállalásokat. Az ügyben ellenőrzési biztost is kijelöltek.

⁵⁵¹ Vj/14-194/2015 82-95. pont

10. A magyar kötelezettségvállalásos esetek elemzése

Az alábbiakban a bizottsági esetekhez hasonlóan, egy közel teljes minta segítségével végzem el a GVH eseteinek elemzését. A minta 19 eljárást foglal magába; az OTP Jelzálogbank esetében, ahol megismételt eljárásra sor került sor, csak a második eljárást tartalmazza.

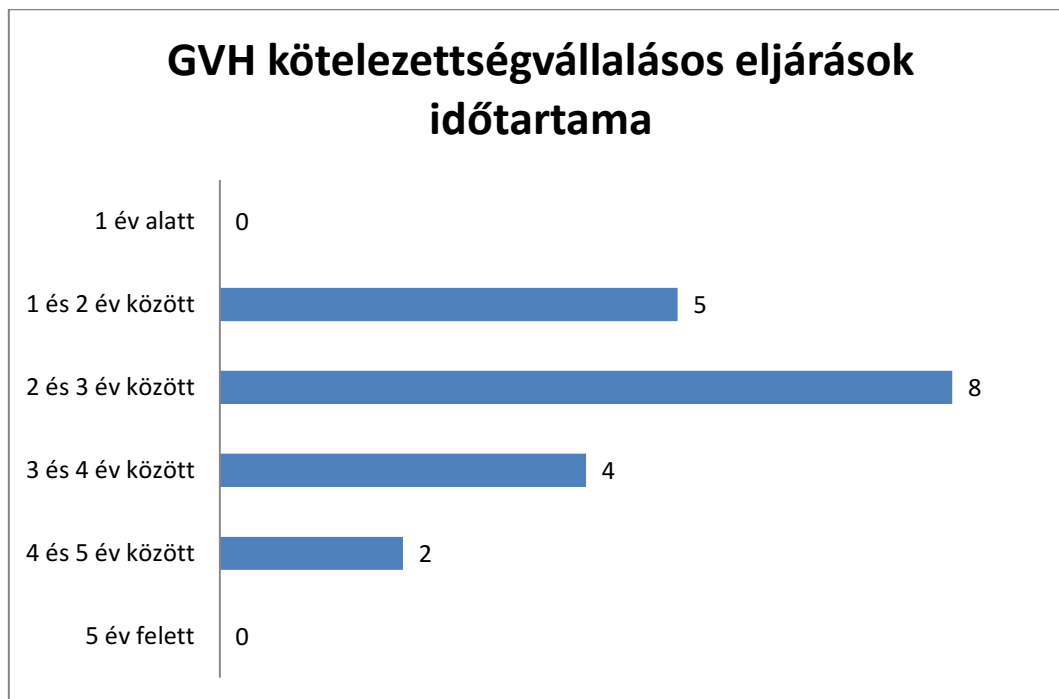
Az elemzést az Európai Bizottság eseteinél is alkalmazott szempontok (lásd 8. Fejezet) alapján végzem el; egy további alfejezetként jelenik meg a kötelezettségek alkalmazhatóságával kapcsolatos 10.7 alfejezet.

10.1 A versenyprobléma megoldásának időtartama

Akárcsak az Európai Bizottság esetében, a vizsgált magyar eljárások esetében **sem jellemző az eljárások gyors lezárása**. A kötelezettségvállalást kötelezővé tevő döntésre ugyancsak **átlagosan az eljárás megindítását követően 2,6 évvel vagy 946 nappal kerül sor**. Az eljárások tehát lényegében az Európai Bizottság kötelezettségvállalásos eljárásaival hasonló hosszúságúnak tekinthetők.

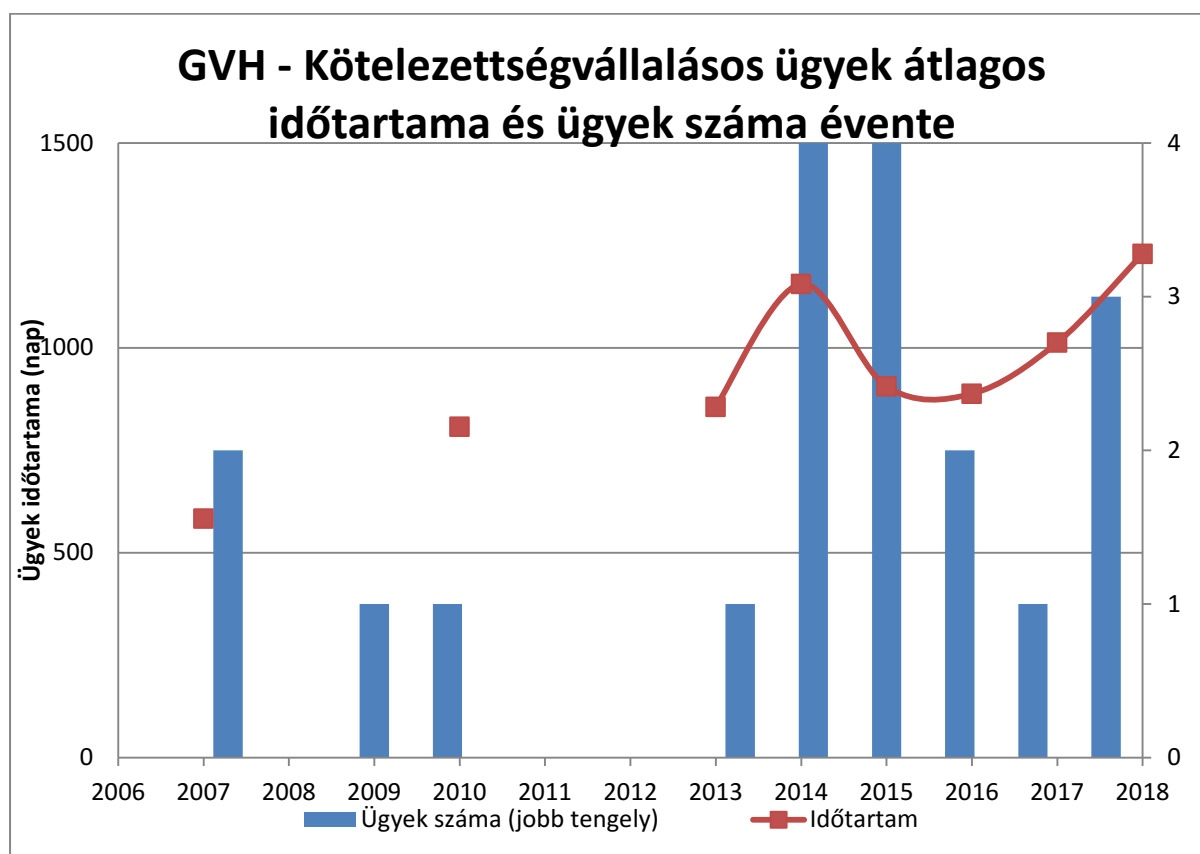
A magyar eljárások jellemzően egy és négy év között tartanak. A legrövidebb eljárásra a Raiffeisen végtorlesztési díjaival kapcsolatban került sor (426 nap); érdemes megjegyezni azonban, hogy ebben az esetben egy már létező mintát követő eljárásról van szó. A leghosszabb eljárások a magyarországi sörpiac kizárólagossági rendelkezéseinek vizsgálata (1485 nap), illetve a Mol üzemanyag-nagykereskedelemmel foglalkozó eljárása (1483 nap).

GVH antitröszt kötelezettségvállalásos eljárások időtartama



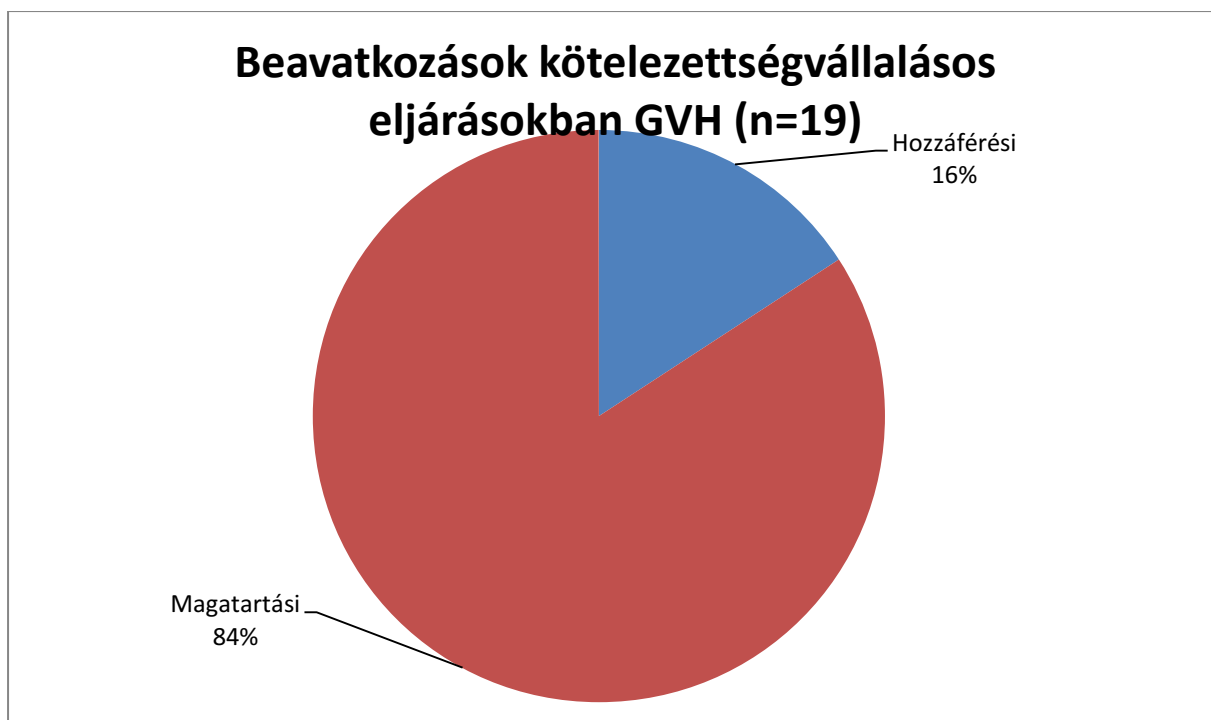
Az alacsony elemszám miatt természetesen itt sem lehet trendszerűségről beszélni, az azonban mindenképp megállapítható, hogy a banki szerződés-módosításokkal kapcsolatos ügyek után **hosszabb ideig nem került sor a jogintézmény alkalmazására**. Ezt követően az első ilyen döntésre 2014-ben került sor, és az ügyek majdnem felét 2014-15-ben zárták le, de 2018-ban is volt több ilyen jellegű döntés.

GVH – kötelezettségvállalásos ügyek átlagos időtartama és ügyek száma évente



10.2 Az alkalmazott kötelezettségek jellege

A magyar eljárások esetében jellemzően magatartási típusú intézkedéseket alkalmaztak; kifejezetten **szerkezeti jellegű kötelezettségvállalásra nem került sor** az eljárásokban. Több esetben volt valamilyen **hozzáféréssel kapcsolatos** beavatkozás; ezeket kapacitás-felszabadítás, illetve inputhozzáférés esetén a hozzáférési, míg ha valamilyen árazási gyakorlat megváltoztatásáról, vagy versenytilalmi rendelkezés felmondásáról van szó, akkor a magatartási intézkedések közé soroltam.



Hozzáférési intézkedések

A hozzáférési jellegű intézkedések esete különböző típusokat képviselnek: az egyik esetben a downstream piachoz, a másik esetben pedig egy fontos inputhoz való hozzáférést vizsgált a GVH.

A sörpiac esetében a kötelezettségvállalás értelmében a sörgyártó vállalkozások a HoReCa szegmensben lekötött **piaci kapacitások egy részét felszabadították**, ezáltal lehetővé vált más piaci szereplők terjeszkedése ebben a szegmensben. A Nielsen esetében a műszeres nézettségmérési szolgáltatás alapján keletkező adatbázishoz való hozzáférés tette lehetővé, hogy az adatok elemzésének piacán egy további szereplő is tevékenykedhessen.⁵⁵² Ide sorolható még a Bahart ügy, ahol a díjcsökkentés mellett a kikötőkhöz való hozzáférés egyéb szabályait is tartalmazta a kötelezettségvállalás.⁵⁵³

Magatartási intézkedések

Akárcsak az Európai Bizottság vizsgált eseteivel kapcsolatban, a magyar versenyhatóság esetében is több olyan intézkedés történt, ami jelentősen hathatott a piac szerkezetére is. Emellett több olyan ügy is van, ahol érdemes kiemelni az elsődleges korrekciós intézkedések mellett alkalmazott egyéb rendelkezéseket is (különösen a kompenzációs esetekben).

A magyar esetekben a leggyakoribb beavatkozás a **díjcsökkentés a verseny ösztönzése érdekében**. A *banki szerződésmódosítással kapcsolatos eljárásokban a végtörlesztési díjak csökkentése* a hitelek refinanszírozásának megkönnyítésével a hitelpiaci versenyt kívánta élénkíteni. (OTP személyi hitel, OTP jelzáloghitelek, OTP Jelzálogbank, Raiffeisen). A *Budapest Airport rövid távú parkolási díjainak*

⁵⁵² Ebben az esetben elképzelhető az eset magatartási jellegű besorolása, az „árukapcsolás megszüntetése” alkategóriába.

⁵⁵³ Vj/14-194/2015. 112-143. pontok

csökkentése a hosszú távú parkolás piacán fennálló verseny védelmét célozta; az *E.ON* esetében a közvilágítás aktív elemeinek használatért felszámított díjak csökkentése pedig a közvilágítási berendezések üzemeltetésének és karbantartásának piacán tette lehetővé a versenyt.

Ugyancsak gyakori kötelezettségvállalás a **díjképzési mód megváltoztatása**, aminek a célja elsősorban a *versenyző árak elérése*, illetve *esetlegesen a túlzó árazás megszüntetése*. Ilyen beavatkozásra került sor a víziközmű-fejlesztési hozzájárulás meghatározásával kapcsolatos eljárásokban (FVM és FCSM), illetve a közös jogkezelők esetében az üres hordozói díjak megállapításának módszertanában (Artisjus). A Mol eljárásban a számított és tényleges listaár eltéréseinek korlátozása a túlzó árak alkalmazásának meggátolását szolgálta.

Két esetben került sor **versenykorlátozó kikötések megszüntetésére**. Az *OTP/MasterCard* esetben a versenykorlátozó, kártyaarányra, illetve forgalomra vonatkozó kikötések megszüntetésére került sor, míg az *Allianz/Generali/MPM* esetében a céljuttalékok rendszerének megszüntetésére.

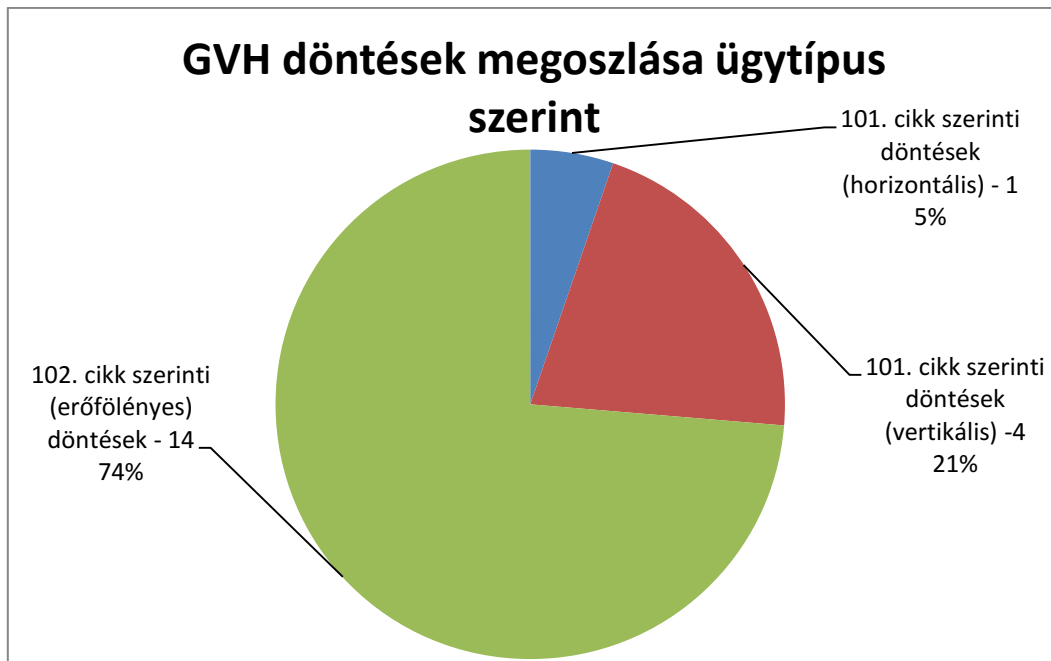
További korrekciós intézkedések egy-egy esetben azonosíthatóak: a *gépjármű szakoktatók* esetében az etikai kódexben megfogalmazott **minimálárak eltörlésére**, míg a *UPC 29-es körzetben* (árazási vállalatokkal kombinálva) **hálózatfejlesztési vállalatokra** került sor. **Kompenzációs** jellegű vállalatok voltak a banki szerződésmódosításokkal kapcsolatos eljárásokban: ezek közül a CIB esetében kizárólag díjvisszatérítésre került sor, míg a többi (fent tárgyalt) esetben a végtörlesztési díjak csökkentésével együttesen került sor visszatérítésre.

Példák magatartási jellegű kötelezettségekre a GVH gyakorlatában

Intézkedés típusa	Ügyek
Díjcsökkentés a verseny ösztönzése érdekében	OTP személyi hitel, OTP Jelzáloghitel Raiffeisen, Budapest Airport parkolás E.ON közvilágítás
Díjképzési mód megváltoztatása Árak/díjak csökkentése	Fővárosi Vízművek, Fővárosi Csatornázási Művek Üres hordozói díjak (Artisjus), MOL
Versenytilalmi rendszerek megszüntetése	OTP/MaserCard, Allianz/Generali/MPM céljuttalékok
Legnagyobb kedvezmény elvének megszüntetése	Viala Kft. (NetPincér)
Kompenzáció	CIB kezelési költség
Minimálár eltörlése	Gépjármű szakoktatók etikai kódexe
Hálózatfejlesztés	UPC 29-es körzet

10.3 Ügytípusok

A magyar eljárások során kötelezettségvállalásos döntések jellemzően erőfölényes és vertikális ügyekben születtek; ezen kívül egy horizontális eljárásban is volt ilyen jellegű döntés.



10.3.1 Versenyproblémák vertikális és erőfölényes ügyekben

Az erőfölényes és vertikális ügyekben Magyarországon is gyakoriak a piaclezárással kapcsolatos eljárások; ugyanakkor a bizottsági esetekhez képest jóval gyakrabban fordulnak elő túlzó árazásos kérdések, akár önállóan, akár valamilyen piaclezárással kapcsolatban. Az alábbiakban áttekintjük a legfontosabb versenyproblémákat a kötelezettségvállalással zárult vertikális és erőfölényes ügyekben.

Piaclezáras

A piaclezárást vizsgáló eljárásokban két esetben is a **downstream piachoz való hozzáférés** nehézségei okoztak versenyproblémát. A sörpiac esetében az italkimérő helyeken, vendéglőkben, kocsmákban, szállodákban stb. történő (HoReCa) értékesítés esetében az egyes kiskereskedelmi egységek hosszú távú lekötöttsége gátolta a versenytárs sörgyártók megjelenését. A gépjármű-biztosítások értékesítése során (Allianz/Generali/MPM) pedig a céljuttalékok rendszere eredményezhette azt, hogy a versenytárs biztosítók nem tudták termékeiket bizonyos (márkakereskedői) hálózatokon keresztül értékesíteni, ezáltal gátolva a versenyt.

Ugyancsak a piac lezárását célozták a kártyaarány- és forgalmi kikötések az OTP/MasterCard esetben. Ennek során a GVH megállapította, hogy a kártyaarány-kikötés kifejezetten azt célozza, hogy az *OTP betéti kártya portfóliója tekintetében* a versenytársakat kizárja a versenyből.

A Budapest Airport esetében a hosszú távú parkolás piacán megvalósuló verseny egy fontos **inputjához való hozzáférés**, a rövid távú parkolás használatának korlátozása és árazása okozta azt, hogy a versenytárs parkolási szolgáltatók kevésbé hatásos versenynyomást tudtak csak kifejteni.

A banki szerződésmódosítási ügyek nagy részében is megjelent a piaclezárás vizsgálata: itt az erőfölényes banki szolgáltatók által megemelt vagy mesterségesen magasán tartott **váltási költségek**, a végtörlesztési díjak akadályozták a versenyt a hitelek refinanszírozásának piacán.

A MOL eljárásban a GVH által megfogalmazott kárelmélet szerint a tényleges és számított listaár eltéréseivel a MOL akadályozta a versenytársak piacralépését és számukra hátrányos piaci helyzetet teremtett.

Árprés

Az árprés alkalmazásának valószínűsége merült fel az E.ON közvilágítással kapcsolatos esetben: itt a közvilágítási aktív elemek használataért felszámított díj magas volta miatt ezen elemek karbantartásának piacán a versenytárs szolgáltatók nem tudtak érdemben versenyezni az E.ON versenytársaival. Ugyancsak árprés vizsgálatára került sor a Balatoni Hajózás ügyben.

Árukapcsolás és input megtagadása

A Nielsen esetben a nézettségi adatok elemzése során az adatok felhasználói a Nielsen által gyártott Arianna szoftvert használták. Ezen felül néhány felhasználó további szoftvereket is használt; azonban amikor egy harmadik szolgáltató is megjelent a piacon, a GVH megállapításai szerint a Nielsen igyekezett korlátozni a független szoftverrel történő adatkezelést.⁵⁵⁴

A kötelezettségvállalásaiban a Nielsen vállalta, hogy az adatbázisokat a jövőben önállóan, az Arianna szoftver nélkül is értékesíti, illetve csomagban történő értékesítés esetén nem nyújt kedvezményt az adatbázisok árából. Ennek következtében a versenyző vállalkozások kedvezőbb feltételek mellett tudták értékesíteni adatalemző szolgáltatásaikat.

Túlzó árazás

A GVH eljárásaiban több alkalommal került sor túlzó vagy tisztességtelen árak vizsgálatára, és az árazási magatartás megváltoztatásával több esetben is kötelezettségvállalással zárult le az eljárás.

A túlzó árazásos esetekben több esetben is a **díjmegállapítási rendszer hiányosságait kifogásolta a GVH**. A *víziközmű eljárásokban* a közműfejlesztési hozzájárulás esetében a díjak meghatározása jobban követte a tényleges vízigényt, és a legtöbb lakástípus esetében lényegesen csökkent. A GVH megállapításai szerint az ármeghatározás módszertana így arányosabb és igazságosabb lett. Nagyon hasonló beavatkozásra került sor az *üres hordozói díjak meghatározásával* kapcsolatban, ahol a díjak meghatározása során a GVH azt tapasztalta, hogy a közös jogkezelők nem követték eléggé a tartalomfogyasztási szokások változásait, így az üres hordozói díj meghatározása torzulhatott.

A UPC 29-es körzet esetében az árazás vizsgálata során azt tekintette aggályosnak a GVH, hogy a UPC ebben a körzetben *hasonló skálát alkalmazott, mint az országos díjcsomagok esetében*, azonban a kínált sáv szélesség rendre a töredéke volt a kábelhálózaton nyújtott sáv szélességnek. Az eljárás során a díjak ebben a körzetben érdemben csökkentek.

⁵⁵⁴ Vj-59-253/2013 166. pont

A CIB Bank esetében a váltási nehézségeken alapuló kizsákmányoló magatartást, a *kezelési költség* egyoldalú szerződésmódosítással történt emelését kifogásolta a GVH.⁵⁵⁵ A további banki szerződésmódosításos ügyek közül az OTP csoport jelzáloghiteleivel kapcsolatos eljárásokban hasonló magatartás vizsgálatára is sor került.

Technikai fejlődés korlátozása

A UPC 29-es körzet ügyben a túlzó árazás mellett a technikai-műszaki fejlődés korlátozását is vizsgálta a GVH: az adott körzetben a UPC a szolgáltatást lényegesen rosszabb műszaki adottságok mellett nyújtotta. A kötelezettségvállalások eredményeként a körzetben jelentős fejlesztésekre került sor.

Példák visszaélés / versenykorlátozó magatartás típusra erőfölényes és vertikális ügyek esetén - GVH

Piaclezárás...	
Downstream piac	Sörforgalmazás, OTP/MasterCard, Allianz/Generali/MPM, Bahart
Hosszú távú szerződése	Sörforgalmazás
Input hozzáférés	Budapest Airport parkolás, Nielsen
Váltási költségek	Banki szerződésmódosítási ügyek
Árazási magatartás	MOL
Árprés	E.ON közvilágítás, Bahart
Árukapcsolás és input megtagadása	Nielsen
Legnagyobb kedvezmény elve	Netpincér
Túlzó árazás	
Díjmegállapítási rendszer hiányosságai	FVM, FCSM, Artisjus
Tisztességtelen árak	UPC 29
Kizsákmányoló árak	CIB

10.3.2 Horizontális versenyproblémák

A GVH horizontális versenyproblémákat vizsgáló eljárásaiban ritkán került sor kötelezettségvállalással történő lezárásra. Az egyértelműen horizontális kérdést vizsgáló egy eljárás mellett több egyéb eljárásban is felmerültek horizontális kérdések.

A **gépjármű szakoktatók** etikai kódexének esetében az alkalmazandó **minimális óradíjak** előírását kifogásolta a GVH, vállalkozások társulása döntésének minősítve az etikai kódex rendelkezéseit. Az eljárás során törölték ezeket a verseny korlátozására (potenciálisan) alkalmas rendelkezéseket.

Horizontális hatások is szerepet játszottak a sörpiacot vizsgáló eljárásban: a legnagyobb sörgyárak vertikális kizárólagossági szerződése is hasonló hatásokkal jártak a piacra, ezért a GVH szerint ezek párhuzamos hálózatnak minősülnek. Bár a párhuzamos hálózatok természetesen vertikális megállapodások, ezek együttes fennállása egy horizontális jellegű hatással is jár.

⁵⁵⁵ Vj-181/2007 CIB kezelési költség

10.3.3 A versenyprobléma súlyossága és az ügyek kiválasztása

Akárcsak az Európai Bizottság esetében, a GVH eljárásai kapcsán is célszerű az eljárásokat abból a szempontból is áttekinteni, hogy az ilyen megoldással lezárt eljárásokban vizsgált kárelmélet mennyire felel meg a 2.5. fejezetben ismertetett elveknek, azaz annak, hogy a **rendkívül jelentős** ügyekben, illetve az **újszerű versenyproblémák** esetében a kötelezettségvállalás alkalmazása csak kivételes esetekben indokolt.

Az ügyek jelentősége egyes iparágakban

A vizsgált kötelezettségvállalások esetében meg kell jegyezni, hogy azok alkalmazására több esetben is **rendkívül jelentős ügyekben** került sor.

A **banki egyoldalú szerződésmódosításokkal** kapcsolatos eljárásokban a GVH egy olyan piaci helyzetet és magatartásokat vizsgált, ahol a fennálló problémák rendkívül kedvezőtlen helyzetbe hozták a fogyasztókat, és károsan hatottak a versenyfolyamatra is, elsősorban a hitelek refinanszírozása tekintetében. A GVH által vizsgált magatartások a versenyjogi beavatkozások mellett fogyasztóvédelmi aggályokat, és polgári jogi érvényességi kérdéseket is felvetettek.

Ugyancsak rendkívül jelentősnek tekinthető az **üzemanyag-nagykereskedelem** területén folytatott **MOL eljárás**, ahol az árazási magatartás tekintetében tett vállalások jelentős befolyást gyakorolhattak ennek a piacnak a működésére.

Az ügyek jelentősége egyes versenyproblémák megítélésében

Akárcsak az Európai Bizottság esetében, a GVH esetében is vannak olyan eljárások, ahol a versenyprobléma természetéből fakadóan a jogsértés tekintetében történő **egyértelmű állásfoglalás** reális, sőt **preferált alternatívának** tűnhet.

A GVH esetében csak egy egyértelműen **horizontális esetben** került sor kötelezettségvállalásra, a *gépjármű szakoktatók* esetében a lényegében **minimálárakról történt megállapodás** kapcsán a megállapodás csekély hatása, és a kiszabható bírság rendkívül alacsony volta is a kötelezettségvállalás elfogadása mellett szólt.

Ugyancsak további elemzésre érdemes az OTP/MasterCard megállapodás kapcsán a GVH által elfoglalt álláspont, ahol egy egyértelműen **versenykorlátozó célúnak** minősített, az egyetlen versenytárs kiszorítására vonatkozó megállapodással kapcsolatban fogadott el kötelezettségvállalást a GVH. Szintén felmerül a jogsértés súlyosságának vizsgálata a Bahart ügyben vizsgált **árprés** esetében.

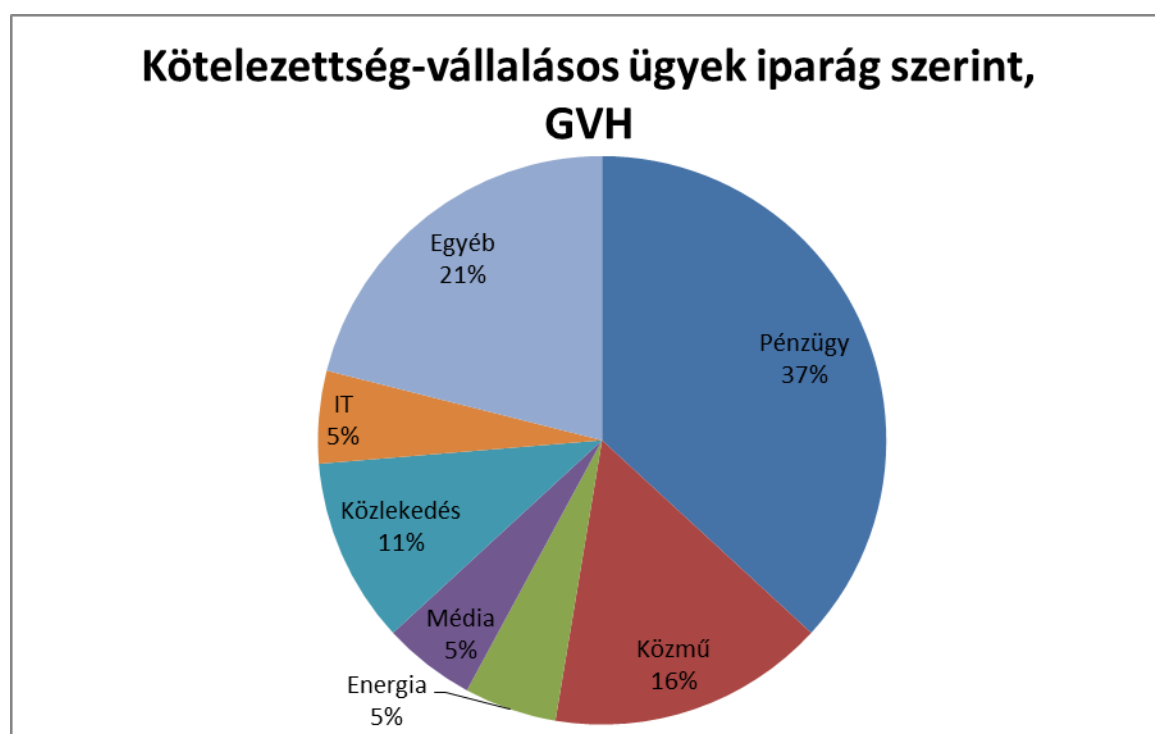
10.4 Az érintett iparágak

A GVH kötelezettségvállalásos döntéseiben a leggyakrabban a **pénzügyi szektor** kap szerepet, összesen 7 eljárással, ami az összes eljárás több mint 40%-a. A pénzügyi szektort érintő eljárások nagy részét (5 eljárás) a jogintézmény első alkalmazása teszi ki a banki szerződésmódosítási ügyekkel, de további eljárásokra került sor a bankkártya-piacon, és a gépjármű-biztosítások értékesítése területén.

Három eljárásra került sor még **közművekkel** kapcsolatban: meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy a Fővárosi Vízművek és a Fővárosi Csatornázási Művek elleni eljárások között rendkívül nagy az átfedés; azok hasonló panaszokból, egyszerre indultak, és végül egy nap eltéréssel kerültek lezárásra. Ezen kívül egy eljárásra került sor a közvilágítás karbantartásával kapcsolatban (E.ON).

A Bizottság gyakorlatában is gyakrabban előforduló piacok közül kötelezettségvállalásos döntésekre került sor az energia szektorban (MOL), a média szektorban (Nielsen közönségmérés), a közlekedés (Budapest Airport) illetve az információ-kommunikációs szektorban (UPC 29-es körzet).

További kötelezettségvállalásos döntésekre került sor a sörpiac, a szellemi alkotások terén az üres hordozók díjainak, illetve a gépjármű szakoktatók óradíjainak megállapítása, valamint az online ételrendelés terén.



10.5 Prevenció és korábbi eljárások szerepe

A bizottsági eljárásokhoz hasonlóan érdekes megvizsgálni, hogy mennyire igaz a magyar esetekben az a hipotézis, hogy **korábbi kötelezettségvállalásos eljárások** gyakran újabb kötelezettségvállalásos döntéseket eredményezhetnek.

Korábbi eljárások szerepe

A magyar eljárások közül ez egyértelműen igaz a **banki szerződésmódosításos eljárásokra**: ebben az ügýtípusban 5 nagy mértékben hasonló eljárására került sor 2007-2010 között, egy megismételt eljárás lezárására pedig 2013-ban. Itt a kötelezettségvállalás alkalmazása egyértelműen az eljárás lezárásának valószínű módjává vált.

Ezen az ügýtípuson kívül egyedül a **víziközmű-eljárások** esetében van jelen egyértelmű hasonlóság; amint azt fent jeleztük, ezekben az esetekben a versenyprobléma egyszerre jelentkezett, és az eljárások tulajdonképpen párhuzamosan zajlottak.

Megfontolható még, hogy a víziközmű-eljárásokhoz hasonlóan az üres hordozói díjak kapcsán folyt eljárás tekintetében is a **díjmegállapítási rendszer valószínűsített hiányosságait** kívánta orvosolni a GVH hasonló eszközzel (kötelezettségvállalással).

Kvázi szabályozói jelleg

A GVH esetében számos eljárás esetén felmerül a szabályozás és a versenyjog-alkalmazás határterülete, illetve a versenyjogi beavatkozás kvázi szabályozói jellege.

Mindenképpen ide sorolandó a **két víziközmű eljárás**, ahol a határozatok során a GVH a határozatokban kifejtetteknek megfelelően egy fejlettebb módszertan alkalmazását érte el. A GVH érvelése szerint:

„azzal, hogy az FVM vállalja, hogy a lakáscélú beruházások esetén a jelenleg alkalmazott egységár összegét a jövőben megemelni nem fogja és vállalja, hogy a vízigény számítás során annak meghatározását – egyezően az vizsgálati jelentésben és az előzetes álláspontban szereplőkkel – a KSH 2011-es népszámlálási adatai alapján nyert adatokkal összhangban határozza meg, maradéktalanul eleget tesz annak, hogy a jövőre nézve a víziközműfejlesztési hozzájárulás mértéke ne legyen eltűzött.”⁵⁵⁶

Hasonlóképpen erősen szabályozói orientációt mutat az **üres hordozói díjakkal** kapcsolatos eljárás.⁵⁵⁷ A GVH eljárása itt versenyszempontú érvekkel egészítette ki a szabályozói megfontolásokat.

Szintén szabályozói jellegű beavatkozásnak is tekinthető a GVH-nak a MOL eljárásban az árazás tekintetében elfoglalt álláspontja; az öt évre történő vállalás kapcsán a GVH meg is jegyzi, hogy „annál hosszabb időtartamú kötelezettség előírása már olyan szintű szabályozási szerepbe helyezné a Gazdasági Versenyhivalt, amely nehezen egyeztethető össze a versenyhatósági szerepével”⁵⁵⁸

Az adott iparágak mélyreható ismerete nélkül nehéz megállapítani a beavatkozás hatásosságát; mindenesetre az eljárások helyes megítéléséhez érdemes figyelembe venni a kvázi-szabályozói tevékenységgel kapcsolatban a 2.4.2 fejezetben tett megfontolásokat.

10.6 Eljárási kérdések

10.6.1 Piaci tesztelés

A magyar eljárásokban korábban jellemzően nem került sor piaci tesztelésre: az utóbbi években azonban mind a **Budapest Airport**, mind a **Bahart ellen folytatott eljárásban volt piaci tesztelés**. Az eljárás alá vontak által benyűjtott kötelezettségvállalás tervezetét a GVH mindkét esetben megküldte az ismert versenytársaknak és érdekképviselői szervezeteknek véleményezésre.

⁵⁵⁶ Vj-98-70/2011 166. pont

⁵⁵⁷ Vj/15-166/2014 (Üres hordozói díjak)

⁵⁵⁸ Vj-50-722/2010 212. pont

A **Budapest Airport** döntés tanulsága szerint a megkeresésre egy versenytárs vállalkozás és egy érdekképviselői szerv válaszolt érdemben. Mindkét válasz elégtelennek jelölte meg a kötelezettségvállalást; a versenytárs vállalkozás a díjszámítást jogsértőnek tartotta, míg a MKIK Közlekedési és Logisztikai kollégiuma azt csak időhúzásnak vélte.⁵⁵⁹

A **Bahart ügyben** három versenytárs vállalkozás került megkeresésre a piaci tesztelés során. A kikötői díjak csökkentését mindhárom megkeresett vállalkozás pozitívan fogadta, de továbbra is kifogásolhatónak tartották a Bahart kikötői piaci magatartásának egyes egyéb elemeit. A Bahart álláspontja szerint ezek a versenytársi vélemények „nem objektívek, hanem erősen részrehajlóak, és szakmai szempontok helyett saját érdekeiket helyezik szem elé, így a nyilatkozatok valójában a Bahart „kárára” történő saját versenyelőny tisztességtelen megszerzését szolgálják az objektív kritika helyett”.⁵⁶⁰

Bár az eljárások (korlátozott) tanulságai nem feltétlenül erősítik meg a piaci tesztelés hatásosságát, a bizottsági tapasztalatok alapján mindenképpen indokoltnak tűnik, hogy a GVH döntésének tervezetét nyilvánosan közzétegye, és arra véleményezési lehetőségét biztosítson.

Ebből a szempontból a hatályos **jogi szabályozás** némileg szerencsétlenül az előzetes álláspont megküldéséhez köti a piaci tesztelés lehetőségét. Ez a szabályozás a **gyakorlatban bizonyosan megnehezíti a piaci tesztelés alkalmazását**.

Egyrészt elképzelhető, hogy egy olyan eljárásban, amit kötelezettségvállalással készül lezárni a GVH, nem is készül előzetes álláspont: az eljárási hatékonyság értelmében mindenképpen lehetséges, de akár alapesetnek is tekinthető, hogy nem készül formális előzetes álláspont. Másrészt még ha készül is előzetes álláspont, a gyakorlati alkalmazás során az előzetes álláspont megküldése idején a kötelezettségvállalás tervezete gyakran még nem áll rendelkezésre.

10.6.2 Egyéb eljárási kérdések

Kifogásközlés / előzetes álláspont

A GVH kötelezettségvállalással zárult eljárásainak jelentős részében kerül sor a bizottsági kifogásközlésnek megfelelő előzetes álláspont megküldésére. Bár ez a nyilvános határozatokból nem mindig állapítható meg egyértelműen, a 17 eljárás közül **legalább 11 esetben** került sor előzetes álláspont megküldésére.

A kifogásközlés megküldése nem feltétlenül tekinthető kívánatosnak a kötelezettségvállalásos eljárásokban; bár az eljárás alá vontak számára jelent bizonyos garanciákat, a versenyprobléma megoldásához a legtöbb esetben valószínűsíthetően elegendő az előzetes versenyaggályok valamilyen formában (például az ügyindító végzésben) történő kommunikálása.

A kötelezettségvállalások időtartama

A kötelezettségvállalások, akárcsak a Bizottság esetében, gyakran meghatározott időszakra kerülnek elfogadásra; akárcsak a Bizottság esetében leggyakrabban az 5 éves időtartamot alkalmazzák, előfordulnak azonban rövidebb, 2, illetve 3 évre szóló kötelezettségvállalások is.

⁵⁵⁹ Vj-43-137/2014 123-127. pontok

⁵⁶⁰ Vj/14-194/2015 82-95 pontok

10.7 A kötelezettségvállalás alkalmazhatósága a GVH határozataiban

A kötelezettségvállalás szabályainak bevezetése során, bár azt európai uniós szabályok bevezetése inspirálta, a magyar jogalkotó nem követte szorosan az 1/2003/EK rendeletben foglalt szövegezést. A szabályozás a kötelezettségvállalás alkalmazásához két feltételt írt elő: a magatartás meghatározott módon a **versenytörvény rendelkezéseivel történő összhangba hozását**, illetve a **közérdek hatékony védelmének** e módon történő biztosíthatóságát. Emellett a törvény rögzítette, hogy a jogsértés megállapítására a végzésben/határozatban nem kerül sor. Bár a szabályozás időközben több kisebb módosításon is átesett, a jogszabályi rendelkezésekkel való összhang igénye, és a közérdek értékelése a GVH határozatainak állandó eleme.

Az alábbi táblázat röviden összefoglalja a módosításokat ennek a három kérdésnek a tekintetében.

Eljárás indulása	Az ügyfél magatartását meghatározott módon összhangba hozza	és a közérdek hatékony védelme	jogsértés
2005 nov 1- 2014. jún 30	<i>e törvény, illetve az EK-Szerződés 81-82. cikkének rendelkezéseivel</i>	<i>e módon biztosítható</i>	<i>anélkül, hogy a végzésben a törvénytörtség megvalósulását, vagy annak hiányát megállapítaná a GVH</i>
2015 júl 1	<i>az alkalmazandó jogszabályi rendelkezésekkel</i>	<i>ilyen módon is biztosítható</i>	<i>anélkül, hogy a határozatban a törvénytörtség megvalósulását, vagy annak hiányát megállapítaná a GVH</i>

A továbbiakban áttekintem ennek a három szempontnak az érvényesülését a GVH határozataiban, együtt kezelve a jogsértés valószínűségét és a magatartás összhangba hozását a jogszabályi rendelkezésekkel.

10.7.1 Összhang a jogszabályi rendelkezésekkel

A kötelezettségvállalások egyik fontos szempontja, hogy a döntés következtében ne maradjanak érdemi versenyaggályok a vizsgált magatartással kapcsolatban. A magyar versenytörvény szerint a vállalkozásoknak összhangba kell hozniuk magatartásukat a jogszabályi rendelkezésekkel. Ennek kapcsán érdemes megvizsgálni, hogy hogyan kezelték a magyar versenyhatósági határozatok a jogsértés fennállásának lehetőségét.

A jogsértés valószínűsítése/megállapítása az előzetes álláspontokban

Ahogy a fentiekben láttuk, a GVH itt vizsgált eljárásainak több mint kétharmadában került sor a bizottsági kifogásközléssel rokonítható **előzetes álláspont** megküldésére.⁵⁶¹ A vizsgált előzetes álláspontok szinte mindegyike a végső kötelezettségvállalásos döntések tanúsága szerint **rögzíti, hogy a GVH jogsértés megállapítását tervezi**.

A jogsértés tervezett megállapítása mellett **néhány előzetes álláspont** – ugyancsak a végső döntés elemzése alapján – arra is utal, hogy **a GVH bírság kiszabását tervezi**.

⁵⁶¹ Az előzetes álláspont szerepéről általában lásd Tóth András (2015): A versenyjogi jogalkalmazás emberi jogi vonatkozásai a magyar bírósági gyakorlatban Versenytükör 2015/Különszám 78-88.o.

„A jogsértés megállapítása mellett az eljáró versenytanács bírságot kívánt kiszabni az eljárás alá vonttal szemben a Tpv. 78. §-ának (1) bekezdése alapján”.⁵⁶²

„az előzetes álláspont jogsértés megállapítását és bírság kiszabását helyezte kilátásba”⁵⁶³

Ezzel kapcsolatban érdemes megjegyezni, hogy az 1/2003/EK rendelet (13) preambulumbekzdése rögzíti, hogy „a kötelezettségvállalási határozatnak nincs helye olyan esetben, amelyben a Bizottság bírságot kíván kiróni”⁵⁶⁴ Akárcsak a bizottsági esetek kapcsán, a **GVH esetében is indokolt lehet**, hogy a versenyhatóság határozatában **kitérjen arra, hogy miért nem tartja szükségesnek a korábbi álláspontja szerinti bírság alkalmazását.**

A jövőbeli jogsértés kiküszöbölése

A GVH 2014-15 során született kötelezettségvállalásos döntéseiben többször is megjelent, hogy a kötelezettségvállalás célja, hogy a **jövőre nézve** megszüntesse a jogsértő állapot további valószínűségét. Ezt illusztrálják az alábbi példák:

„az eljáró versenytanács elsőként azt vizsgálta, hogy az FVM kötelezettségvállalása alkalmas-e az előzetes álláspont szerint a vizsgált időszakra nézve megállapítani tervezett jogsértés jövőbeni megakadályozására, vagyis, hogy ezen magatartás tekintetében biztosított-e az FVM magatartásának jövőbeni összhangja a Tpv., illetve az EUMSZ rendelkezéseivel.”⁵⁶⁵

[Az OTP/MasterCard esetben] ez alapján az eljárás alá vontak által tett kötelezettségvállalási nyilatkozat alkalmas lehet arra, hogy az egyedüli jogsértőnek talált kikötést, nevezetesen a 80%-ot meghaladó kártyaarány elvárást megszüntesse... eljáró versenytanács elsőként azt vizsgálta, hogy az eljárás alá vontak a kötelezettségvállalása alkalmas-e a jogsértés jövőbeni megakadályozására⁵⁶⁶

[A sörforgalmazási szerződések esetében] Miként azt az eljáró versenytanács rögzítette a jogsértés kiküszöböléséhez (és ez alapján a kötelezettségvállalás elfogadásához) elegendő az érintett vállalkozások által lekötött piacrészek csökkentése, tekintettel arra, hogy az egyes vállalkozások a hasonló párhuzamos szerződések hálózatának kumulatív hatása miatt tekinthető jogsértőnek, így az eljárás alá vontak vállalása megszünteti a jogsértő állapotot.⁵⁶⁷ Vj/049-362/2011

Ezekben az eljárásokban a GVH a jogsértés jövőbeli kiküszöbölésére fókuszált; a döntések szövege azt sugallja, hogy a GVH valamilyen mértékben állást foglal a magatartás jogsértő volta tekintetében, és a vizsgált magatartásokat tulajdonképpen (valamilyen mértékben) jogsértőnek tekinti

A jogsértés nem valószínűsíthető

⁵⁶² Fővárosi Csatornázási Művek, Vj-99-58/2011 120. pont FVM esetében Vj-98-70/2011 131. pont

⁵⁶³ Vj/32-210/2014 329. pont

⁵⁶⁴ Lásd részletesen 3.2.1 fejezet

⁵⁶⁵ Vj-98-70/2011 165. pont, illetve hasonlóképpen Vj-99-58/2011 157. pont

⁵⁶⁶ Vj/78-138/2013 366-367 pontok

⁵⁶⁷ Vj/049-362/2011 548-549. pontok

2017-18-ban a UPC 29-es körzettel kapcsolatban folytatott, illetve a gépjármű-biztosítási céljuttalékokat vizsgáló eljárásban részletesen elemezte a versenytanács az alkalmazandó jogszabályi rendelkezésekkel való összhang kérdését.

*Az eljáró versenytanács álláspontja szerint az alkalmazandó jogszabályi rendelkezésekkel való összhang megteremtése legalább azt kell jelentse, hogy a vizsgálat indítására okot adó és a vizsgálat során feltárt bizonyítékok alapján egyértelműen továbbra sem kizárhatóan jogsértést valószínűsítő helyzethez képest a vállalat azt eredményezze, hogy annak teljesítésekor, előre tekintő jelleggel már ne lehessen jogsértést valószínűsíteni (vagy a jogsértés megvalósításának valószínűsége érdemben csökkenjen). Az esetlegesen jogsértő helyzet okozta fogyasztói kár, illetve versenyhátrány visszamenőleges kompenzálása azonban nem feltétlenül kell, hogy a vállalási csomag részét képezze, bár a vállalatok elfogadása melletti érdemi érv lehet, ha azok erre is kiterjednek.*⁵⁶⁸

Ez a megközelítés **összhangban van a versenyaggályok kiküszöbölésének kívánalmaival**: esetlegesen azt lehet megjegyezni, hogy a jogsértés megvalósításának valószínűsége nemcsak érdemben kell, hogy csökkenjen, hanem olyan mértékben, hogy az az eljárás lefolytatását ne indokolja.

10.7.2 Közérdek megítélése a GVH eljárásaiban

Akárcsak a jogszabályi rendelkezésekkel való összhangba hozásra, a közérdek értelmezésére is többféle módon került sor. Az alábbiakban összegyűjtöm a GVH döntéseinek a közérdek védelmével kapcsolatos érveléseit.

Kompenzációs intézkedések

A banki szerződésmódosítással kapcsolatos eljárások során a közérdekűséget elsősorban a hátrányt szenvedett **fogyasztók gyors kompenzálásában** jelölte meg a GVH.

*A Versenytanács az eljárás során feltárt valamennyi tény, körülmény mérlegelése után úgy ítélte meg, hogy a versenyhez fűződő közérdek leghatásosabban a felkínált kötelezettségvállalások elfogadásával és kötelezővé tételével biztosítható. A kötelezettségvállalások révén a már megtörtént események jelentős részben a fogyasztók és részben a verseny szempontjából kedvezően korrigálásra kerülnek. A kötelezettségvállalások elfogadásánál fontos szempont volt, hogy jelentős számú ügyfélkör részesül egyszerű eljárással, gyorsan olyan anyagi kárpótlásban, amelyhez egyébként csak több éves bíróság előtti, jelentős költségekkel járó jogvitát követően juthatott volna hozzá az ezzel járó terheket vállaló ügyfél.*⁵⁶⁹

Eljárási hatékonyság

Az eljárási hatékonyságra először az OTP Jelzálogbank megismételt eljárásban történik kifejezett hivatkozás:

⁵⁶⁸ Például VJ/15-147/2015, (UPC 29-es körzet) 56. pont

⁵⁶⁹ Vj-41/2006/60. (OTP Bank) 38. pont

[a GVH] Eltekintett azonban az eljárás ez irányban való folytatásától, mert a hivatal erőforrásainak hatékony felhasználását is közérdeknek tekinti az eljáró versenytanács⁵⁷⁰

Majd a MOL eljárásban került sor egy olyan álláspont kialakítására, ami aztán számos eljárásban megjelenik⁵⁷¹:

Nem elhanyagolható szempont az sem, hogy jogsértés megállapítása esetén csak nehezen becsülhető további jogalkalmazási költségekkel és időbeli késedelemmel oldódott volna meg a versenyprobléma. Ezzel szemben a kötelezettségvállalás elfogadásával megtakaríthatóvá vált a MOL jogsértést vitató álláspontjának részletes vizsgálatához, illetve értékeléséhez; valamint az esetleges bírósági eljáráshoz kapcsolódó jogalkalmazási költség és idő.⁵⁷²

...a bírósági felülvizsgálat során

Az eljárási hatékonyságnak a bírósági felülvizsgálatra történő fent látott kiterjesztése a GVH által számos eljárásban alkalmazott érvelés. Véleményem szerint ennek szerepeltetése nem feltétlenül volt szerencsés, noha a bírósági felülvizsgálat kétségtelenül jelentős erőforrásokat köt le. Ugyanakkor ahogy láttuk, **éppen a kötelezettségvállalások egyik gyengéje, hogy nem kerül sor bírósági felülvizsgálatra**, ezért gyengül a jogbiztonság.

Ilyen körülmények között valószínűleg nem helyes a bírósági felülvizsgálattal kapcsolatos erőforrások megtakarítására hivatkozni; **önmagában az itt elérhető erőforrás-megtakarítás nem biztos, hogy indokoltá teszi a kötelezettségvállalás alkalmazását.**

Egyéb szempontok

A fenti visszatérő motívumok mellett számos ügyben előfordult, hogy a közérdek értelmezése során egyéb szempontok is megjelentek.

Az egyik ilyen motívum a **kérdéses magatartás pozitív hatásai**. Ilyen például az OTP/MasterCard esetében az a megfontolás, hogy a megállapodás „segítséget nyújtott az érintésmentes technológia elterjedésében”⁵⁷³, a Budapest Airport esetében pedig a parkolási díj használatával a balesetveszélyes „körözést”, azaz ki-és behajtást korlátozta.⁵⁷⁴

Számos részletszemponthoz vettek figyelembe a víziközmű-eljárások: így például hogy a döntést megelőző 5 évben nem folytatott versenyjogsértő magatartást a vállalkozás, a vizsgált magatartás megítélésének nincs kialakult gyakorlata, illetve, hogy a kötelezettségvállalás az „átlagosnál erőteljesebben **orientálja** más vízközmű szolgáltatókat arra, hogy a ...hozzájárulás mértékét a tényleges vízfogyasztáshoz, illetve a felmerülő költségekhez igazítsák.”⁵⁷⁵

Ezek a megfontolások általában az egyes ügyekhez kapcsolódók maradtak, és nem váltak általánosan használatossá. Az orientáló hatással kapcsolatban megjegyezhető, hogy a szakirodalom a

⁵⁷⁰ Vj/16-62/2011 (OTP Jelzálogbank) 42. pont

⁵⁷¹ Például Vj-49-362/2011 (Sörforgalmazás) 552. pont, Vj-43-137/2014 (Budapest Airport parkolás) 221. pont

⁵⁷² Vj-50-722/2010 (MOL) 209. pont

⁵⁷³ Vj/78-138/2013 (OTP/MasterCard) 373. pont

⁵⁷⁴ Vj/43-137/2014 (Budapest Airport) 222. pont

⁵⁷⁵ Lásd például Vj-99-58/2011 (FCSM) 162. pont

kötelezettségvállalásos határozatoknak általában kisebb orientáló hatást tulajdonít, mint a jogsértést megállapító döntéseknek.⁵⁷⁶

Fogyasztói/piaci előnyök és eljárási hatékonyság

A 2017-ben lezárt UPC 29-es körzettel kapcsolatban folytatott eljárásban részletes magyarázattal szolgált a közérdekkel kapcsolatban az eljáró versenytanács.

A közérdek hatékony védelmének követelménye pedig az eljáró versenytanács álláspontja szerint két oldalról vizsgálható. Egyrészt a vállalat révén előálló magatartás a piac, illetve a fogyasztók számára általuk érzékelhető előnyt kell, hogy biztosítson. Emellett figyelembe vehető az is, ha az eljárás kötelezettségvállalással való lezárása a tényállás teljes feltárásához és értékeléséhez képest erőforrás-megtakarítást, illetve jogalkalmazási hatékonyság növekedést (mint az eljárás költség- és időigényének csökkentése, illetve a bizonyítási nehézségekből adódó bizonytalanság elkerülése eredményez)⁵⁷⁷

Ezt a megközelítést alkalmazta a gépjármű-biztosítási céljuttalékokat vizsgáló eljárás is 2018-ban.⁵⁷⁸ Ennek alapján a legutolsó lezárt eljárások alapján az antitröszt ügyekben a közérdek vizsgálatánál az eljárási hatékonyság mellett a fogyasztói/piaci előnyökre is tekintettel kell lenni.

Ezek a határozatok pontosítják az eljárási hatékonyság értelmezését (költség- és időigényének csökkentése, illetve a bizonyítási nehézségekből adódó bizonytalanság elkerülése), és mellőzik a bírósági felülvizsgálatra történő utalást. Emellett további elvárásként fogalmazzák meg a **fogyasztói/piaci előnyök** elérését. A UPC 29-es körzet esetében a csökkenő árak és a hálózatfejlesztés, a gépjármű-biztosítási céljuttalékok esetében a tájékoztatási kampány, illetve a kompenzáció minősült ilyen előnynek.⁵⁷⁹

A piaci előnyök jó példája a Bahart eljárás, „ahol kötelezettségvállalás révén összességében is szabályozottabb és a versenytársak szempontjából is előnyösebb, kiszámíthatóbb lesz a Bahart kikötő-használati (upstream piaci) feltételrendszere, amely révén élénkülhet a downstream piaci verseny.”⁵⁸⁰

Ezzel a megközelítéssel van összhangban a közelmúltban elfogadott GVH közlemény a kötelezettségvállalásokról.⁵⁸¹ A közlemény megismétli a piac, és a fogyasztók szempontjából elvárt előnyt, és példálózó felsorolást ad ezekre.⁵⁸²

További megfontolások a közérdekkel kapcsolatban

A GVH közérdekkel kapcsolatos értelmezése jelentős fejlődésen ment keresztül, és valószínűsíthető, hogy az utóbbi döntésekben megfogalmazott szempontok megfelelő elemzési keretet biztosítanak a hatásos kötelezettségvállalások elfogadásához. A korábbiakban megvizsgált elméleti megfontolások

⁵⁷⁶ Lásd például 2.4.6 fejezet

⁵⁷⁷ Vj-/15-147/2015, (UPC 29-es körzet) 57. pont

⁵⁷⁸ VJ/32-210/2014 (Gépjármű-biztosítás céljuttalékok) 406. pont

⁵⁷⁹ Lásd előző két lábjegyzet

⁵⁸⁰ Vj/14-194/2015 130. pont

⁵⁸¹ Gazdasági Versenyhivatal (2018): A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének **1/2018. közleménye** a Tptv. 75. §-a szerinti kötelezettségvállalásról

⁵⁸² Lásd 4.2. fejezet

és egyéb jogalkalmazói iránymutatások ezen túl **további**, a jogalkalmazás szempontjából releváns **megfontolásokat tesznek lehetővé**.

Ahogy azt a 2.5 fejezetben láttuk, a hatásos kötelezettségvállalások jellemzői, hogy megoldják a versenyproblémát, megfelelően illeszkednek a versenyhatóság stratégiájába, illetve megfelelő iránymutatást adnak a piaci szereplők számára. A jelenlegi elméleti keret erősebb az első két szempont esetében, míg kevésbé hangsúlyos a harmadik szempont szerint.

Érdemes ennek kapcsán megfontolni a CMA közlemény által is követett érvet, miszerint kötelezettségvállalás elfogadásának csak akkor van helye, ha a teljes eljárás lefolytatásának hiánya nem veszélyezteti a versenyjog preventív (elrettentő) hatását⁵⁸³. Ez az elv megjelenik a GVH által kiadott új közleményben⁵⁸⁴, azonban az antitröszt eljárásokban ennek hangsúlyos elemzésére még nem került sor.

⁵⁸³ CMA 2019 közlemény 10. 20 pont

⁵⁸⁴ Gazdasági Versenyhivatal (2018): *A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 1/2018. közleménye a Tptv. 75. §-a szerinti kötelezettségvállalásról* 11. pont

11. Összefoglalás és következtetések

A dolgozat során megvizsgáltam az európai uniós és magyar eljárások tapasztalatait; az alábbiakban a dolgozat kiinduló hipotéziseinek megfelelően összefoglalom, hogy a vizsgált két jogrendszer tapasztalatai alapján a **kötelezettségvállalások a gyakorlatban mennyire felelnek** meg azoknak a feltételeknek, amik egy hatásos kötelezettségvállalástól elvárhatók.

Ennek bemutatása érdekében a **hatásos kötelezettségvállalások** 2.5. fejezetben kialakított **jellemzőit elemzem** a korábbi fejezetekben a kötelezettségvállalásos esetekből kialakított **minták segítségével**. A 2.5. fejezetben meghatározott három fő elemzési kategória (versenyp probléma megoldása, versenyjogalkalmazás stratégiája, a kötelezettségvállalás kialakítása és hatásossága) elemeinek megvizsgálása után néhány összegző megállapítás levonására kerül sor.

Az esetek vizsgálatában az Európai Bizottság 36, illetve a GVH 19 eljárását vettem figyelembe, a vonatkozó fejezetekben (8. és 10. fejezet) kifejtett módon. Ezeknek az eseteknek bizonyos kérdésekben számszerű, más esetekben kvalitatív vizsgálata alapján igyekeztem **következtetéseket levonni a gyakorlati alkalmazás tekintetében**. Tekintettel arra, hogy bizonyos kategóriákat az elemzés során alakítottam ki, illetve a besorolás teljes egészében a saját megítélésem alapján történt, ez a módszer felveti a besorolás kapcsán elkövetet hibák lehetőségét. Ennek megfelelően az eredmények **bizonyos esetekben** inkább **jelzésértékűnek** tekinthetők, ugyanakkor úgy vélem, hogy az eredmények alkalmasak a kötelezettségvállalások legfontosabb tulajdonságainak elemzésére, illetve bizonyos szempontok továbbgondolására. A további elemzés céljaira alfejezetenként egy-egy táblázatban is összefoglalom az egyes eljárások besorolásának legfontosabb jellemzőit.

11.1 A versenyp probléma megoldása

A kötelezettségvállalások elemzése alapján megállapítható, hogy mind az európai uniós, mind a magyar **versenyhatóság széles diszkréciót** élvez a jogintézmény alkalmazása során. Ennek megfelelően csak nagyon nehezen jelezhető előre, hogy egy adott eljárás keretén belül a kötelezettségvállalás vajon alkalmazható-e, illetve alkalmazásra kerül-e.

A kötelezettségvállalások célja a versenyaggályok kiküszöbölése, illetve a magatartás összhangba hozása a jogszabályi rendelkezésekkel. Az Európai Unió szabályok azt is rögzítik, hogy nincs helye a kötelezettségvállalás alkalmazásának olyan esetben, ahol a **Bizottság bírságot kíván kiróni**.⁵⁸⁵ A gyakorlatban azokban az esetekben, ahol a kifogásközlés kapcsán potenciális jogsértést valószínűsítenek, illetve bírság is elképzelhető, a Bizottság ritkán szolgáltat magyarázatot arra, hogy az adott esetben miért preferálta a kötelezettségvállalást, noha erre az Eljárási Kézikönyv is felhívja a figyelmet.⁵⁸⁶

A GVH gyakorlatában amellet, hogy az eljárás alá vont köteles magatartását összhangba hozni a jogszabályi rendelkezésekkel, a kötelezettségvállalás alkalmazásának további feltétele, hogy a **közérdek** hatékony védelme ilyen módon is biztosítható legyen.

⁵⁸⁵ A Tanács 1/2003/EK Rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról (13) *preambulum-bekezdés* angolul OJ L 1, 4.1.2003, p. 1–25; magyarul Special edition in Hungarian Chapter 08 Volume 002 P. 205 – 229

⁵⁸⁶ European Commission (2012) *Antitrust Manual of Procedures Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 101 and 102 TFEU* March 2012 16. fejezet (13)-(14) pontok

A következő táblázat a versenyproblémák kezelésének főbb jellemzőit összegzi az európai uniós és a magyar versenyhatóság gyakorlatában.

A versenyproblémák kezelése európai bizottsági és magyar döntésekben

	Európai Unió	Magyarország
<u>Alkalmazhatóság</u>		
Jogsabályi feltétel	Versenyaggályok kiküszöbölése	Magatartás összhangba hozása jogsabályi rendelkezésekkel Közérdek hatékony védelme
Mikor nem alkalmazható? (jogsabály)	Ha a Bizottság bírság kiszabását tervezi	-
Mikor nem alkalmazható? (gyakorlat / soft law)	Titkos kartellek	Kartellek Árrögzítést tartalmazó vertikális megállapodások
Mikor deklaráltan valószínű az alkalmazás? (gyakorlat / soft law)	Gyors megoldás Eljárási hatékonyságokkal jár	Eljárási hatékonyságok Fogyasztói/piaci előnyök
Soft law eszköz	nincs	2018/12 óta
<u>Vizsgált versenyproblémák, ügýtypusok</u>		
Erőfölényes eljárások	59%	74%
Vertikális megállapodások	9%	21%
A leggyakoribb erőfölényes/vertikális versenyproblémák	Piaclezárás Túlzó árazás Árprés Belső piac szegmentálása	Piaclezárás Túlzó árazás Árprés
Horizontális megállapodások	33%	5%
Gyakori példák horizontális versenyproblémákra	Díjak és szolgáltatások összehangolása Értékesítési modell váltás áremelés érdekében (e-könyv) Áremelések előzetes bejelentése	Minimálárak előírása
<u>Iparágak, leggyakrabban vizsgált szektorok</u>		
Szektorok	Földgáz (17%), Villamos energia (14%) Pénzügy (11%) Információ-technológia (11%) Légi közlekedés (8%), Média (8%)	Pénzügy (37%) Közmű (16%) Közlekedés (11%) Energia (5%) Média (5%)
<u>Tényállás feltárása</u>		
Kifogásközlés / Előzetes álláspont alkalmazása	Az esetek 44%-ában	legalább az esetek 68%-ában

A **közérdek értelmezése** a jogintézmény bevezetése óta jelentős fejlődésen ment keresztül, és jelenlegi interpretációjában fontos eleme valamilyen *fogyasztói vagy piaci előny* elérése a kötelezettségvállalás által. Megfontolható, hogy a közérdek fogalmának értelmezésekor hangsúlyosabb szerepet kapjon a *versenyhatóság stratégiája*, illetve a *versenyjog preventív erejének* vizsgálata, hiszen a versenyhatóságok korlátozott erőforrásokkal rendelkeznek az ügyek feltárására.

Bár az elmélet főszabályként az erőfölényes és vertikális eljárások területén tartja valószínűbbnek a kötelezettségvállalások alkalmazását, a **Bizottság esetében az esetek egyharmadában (12 esetben) horizontális megállapodás vizsgálata zárult kötelezettségvállalással**. (A GVH gyakorlatában mindössze egy ilyen esetre került sor.) A horizontális versenyproblémák között megjelennek például a díjak és szolgáltatások összehangolása (légiszövetségek), áremelés elérése egy újfajta ügynöki értékesítési modell bevezetésével (e-könyvek), áremelések előzetes bejelentése (konténer-szállítmányozás), valamint minimálárak előírása (gépjármű szakoktatók). Ezek a horizontális eljárások viszonylag súlyos jogsértésnek tekinthetők; ezek alapján megfontolandó, hogy indokolt-e a versenyjogalkalmazás szempontjából az, hogy olyan eljárásokban is kötelezettségvállalás kerül alkalmazásra, ahol az a versenyjog **preventív/elrettentő hatásával** kapcsolatban az indokoltnál nagyobb megalkuvást tartalmaz. (A preventív hatással kapcsolatban lásd a következő alfejezetet is).

Gyakoribbak azonban természetesen az erőfölényes/vertikális ügyek; ezek közül leginkább a **piaclezárás** különböző formái fordulnak elő (vevőkhöz, vagy inputokhoz történő hozzáférés korlátozása), ami körülbelül az erőfölényes és vertikális ügyek felét teszi ki. A piaclezárás számos formában jelentkezhethet, például hosszútávú szerződések, kapacitások lekötése, továbbeladási tilalmak vagy hozzáférés megtagadása is járhat ilyen hatással.

A piaclezárás mellett viszonylag gyakran kerül sor **túlzó árazási** helyzetek vizsgálatára, illetve előfordul néhány **árpréssel** kapcsolatos eset is. A vertikális megállapodások között is előfordulnak súlyosnak tűnő, kifejezetten **versenykorlátozó célú megállapodások** is. (pl. OTP/MasterCard eset a GVH gyakorlatában).

A kötelezettségvállalások köztes megoldás jellege alapján az elmélet szerint elsősorban a gyorsan változó iparágak esetében várhatnánk az alkalmazásukat. Bár vannak eljárások az információ-technológia és a média területén, a vezető szektor az Európai Bizottság esetében az energia (földgáz és villamos energia), a GVH esetében pedig a pénzügyi szektor. Noha mindkét esetben megfigyelhetők egy csoportban, időben közel lezajló eljárások, az iparágak esetében inkább egyéb versenyhatósági preferenciák, és **nem az iparág gyorsan változó jellege a meghatározó**.

A tényállás felderítettségének értékelésénél megjegyzendő, hogy az európai uniós esetek 44%-ában a magyarországiaknak pedig legalább 68%-ában **kifogásközlésre/előzetes álláspontra** került sor. A határozatok, és a kifogásközlés alkalmazásának gyakorlata alapján számos jel mutat arra, hogy az eljárások felderítettsége gyakran igen magas fokú, és nem eljárási cselekmények megtakarítása (optimalizálása) vezet a kötelezettségvállalás alkalmazásához. Ez felveti annak lehetőségét, hogy a versenyhatóságok a kötelezettségvállalásokat olyan esetekben is alkalmazzák, egyfajta „menekülő útként” ahol a jogsértés megállapítása esetleg nem teljesen egyértelmű.

11.2 A versenyjogalkalmazás stratégiája

A gyakorlat azt mutatja, hogy számos olyan esetben, ahol egy adott iparágban egy bizonyos versenyprobléma kapcsán már sor került kötelezettségvállalásra ez **további hasonló kötelezettségvállalásokat** eredményez. Ez részben magyarázható azzal, hogy ezek az eljárások (bizonyos esetekben) időben közel kerültek lefolytatásra, ugyanakkor fontos kérdéseket vet fel az eljárások **preventív hatásával** kapcsolatban.

A vizsgált példák szerint nemcsak egy időben indult ügycsoportokban, hanem esetenként időben távoli eljárások is hasonló módon kerülnek lezárásra. Ennek kapcsán elmondható, hogy a kötelezettségvállalásos döntések néha **újabb kötelezettségvállalásos döntéseket inspirálnak**. Jó példája ennek a Bizottság esetében az energiapiac, ahol 2018-ban két olyan eljárás is lezárásra került (*Gazprom, TenneT*), ahol a vizsgált versenyproblémák korábban más vállalkozások ellen folytatott eljárásokban már kötelezettségvállalás tárgyát képezték. Ismétlődő versenyproblémák vizsgálatára természetesen nem csak azonos piacokon van példa.

A kötelezettségvállalásos eljárások időnként olyan kérdéseket vizsgálnak, amelyek meghatározóak lehetnek az adott piac fejlődése szempontjából. Az ilyen módon lezárt **rendkívül jelentős eljárások** közé sorolhatók például az energiapiaci és a fizetési kártyákat vizsgáló eljárások a Bizottság, illetve a MOL eljárás a GVH esetében.

A kötelezettségvállalásos esetek időnként **olyan versenyjogi problémákat vizsgálnak**, ahol **az esetjog viszonylag korlátozott**. Ide tartoznak például a közös erőfőlényes eljárások (E.ON) vagy a szellemi tulajdonjoggal, illetve túlzó árázással foglalkozó, vagy nélkülözhetetlen eszközöket vizsgáló eljárások. Valószínűsíthető, hogy ilyen esetekben a jogsértés kérdésében történő egyértelmű állásfoglalás nagyban segíthetné a jogfejlődést a versenyjog területén.

Mindkét hatóság esetében szép számmal figyelhetők meg olyan eljárások, ahol a beavatkozásnak szabályozói jellemzői is vannak, azok **kvázi-szabályozói intézkedéseknek** is tekinthetők. A Bizottság gyakorlatában ezek gyakran egyes piacok liberalizálásához kapcsolódnak (pl. energiapiac), illetve bizonyos esetekben árak maximálására irányulnak. (Rambus, Visa, Standard & Poor's). A magyar eljárások között is egyértelmű szabályozói karaktere van a víziközműeljárásoknak, valamint az üres hordozói díjakkal kapcsolatos eljárásnak. Emellett a MOL eljárásban született döntés is utal arra, hogy a beavatkozásnak vannak szabályozói elemei.

Ahogy azt a 2.4.2 fejezetben láttuk, a versenyhatósági szabályozásnak elméletben **komoly korlátai vannak**; az itt felsorolt példák sikerességének megítéléshez sajnos nem áll rendelkezésre elegendő információ.

Ahogy azt az előző alfejezetben is bemutattam, a kifogásközlések és előzetes álláspontok nagy száma is jelzi, hogy gyakran előfordul, hogy **részletesen feltárt tényállások** kapcsán születik kötelezettségvállalásos döntés. Hasonlóképpen gyakran **rendkívül hosszú**, gyakran 4-5 évet meghaladó eljárás után születik döntés egy adott ügyben. Ilyen esetekben felmerülhet, hogy a versenyhatóság, kedvezőtlennek ítéli a jogsértő határozat esélyeit a bírósági felülvizsgálat során, de valamilyen piaci/fogyasztói előnyök érdekében egyfajta **menekülő útként** fordul a kötelezettségvállalások alkalmazása felé.

Az alábbi táblázat a versenyjog-alkalmazás stratégiai szempontok szerinti vizsgálatának jellemzőit mutatja be az európai uniós a és a magyar versenyhatóság kötelezettségvállalással lezárt ügyeinek tükrében.

Versenyjogalkalmazás stratégiája

Európai Unió		Magyarország
<u>Iránymutatás a piaci szereplőknek (példák)</u>		
Hasonló eljárások azonos szektorokban (preventív hatás)	Energiapiac Légiközlekedési szövetségek Fizetési kártyák piaca	Egyoldalú banki szerződésmódosítások
Ismétlődő versenyproblémák	Piaclezárás Belső piac szegmentálása Díjak összehangolása	Piaclezárás Túlzó árazás
Jelentős eljárások	Energiapiac Fizetési kártyák	Banki szerződésmódosítások MOL OTP / MasterCard
Kihívást jelentő versenyproblémák	Közös erőfölény (E.ON) Szellemi tulajdonjogok (Samsung) Túlzó árazás (Reuters)	Közös erőfölény (Artisjus) Túlzó árazás (FVM, FCSM, Artisjus, CIB)
<u>Kvázi-szabályozói tevékenység (példák)</u>		
Árak / díjak csökkentése	Rambus, Visa, Standard & Poor's	Banki szerződésmódosítások FVM, FCSM, Artisjus
Árképzés megváltoztatása	Deutsche Bahn	MOL
Piaci szerkezet átalakítása	Energiapiac Fizetési kártyák piaca	-
<u>Feltárt tényállások és „menekülő út” (?)</u>		
Kifogásközlés alkalmazása	Az esetek 44%-ában	legalább az esetek 68%-ában
Hosszú eljárások (példák)	Gazprom (2092 nap) CDS piac (1918 nap)	Sörforgalmazás (1485 nap) MOL (1483 nap)

11.3 A kötelezettségvállalás kialakítása és hatásossága

A kötelezettségvállalások fontos gyakorlati kérdése a beavatkozás hatásossága. Az összefonódásokat vizsgáló eljárásokban, ahol a piac szerkezetében történik változás, ez általában szerkezeti beavatkozást jelent; az antitröszt eljárásokban viszont a szerkezeti jellegű beavatkozások alapvetően kevésbé valószínűek. Mégis, az Európai Bizottság kötelezettségvállalásos eljárásai az ezen megfontolás alapján vártnál magasabb a szerkezeti jellegű beavatkozások aránya. A **Bizottság eljárásaiban az esetek többségében került sor szerkezeti jellegű beavatkozásra**: 33%-ban valamilyen **hozzáférési intézkedésre**, míg **22%-ban kifejezett leválasztásra**. A GVH gyakorlatában 2 hozzáférési beavatkozásra került sor, leválasztás pedig nem történt.

A bizottsági eljárásokban **leválasztások** elsősorban az energia piacokon fordultak elő, ahol jellemzően szállítókapaacitások és hálózatok, vagy pedig erőművek leválasztása történt, illetve a légiközlekedési szövetségek esetében résidők leválasztására került sor.

A **hozzáférési intézkedések** között előfordul a hosszú távú szerződések korlátozása (Distrigaz, EdF), a kapacitások felszabadítása (pl. E.ON gáz az Európai Bizottság, vagy a sörforgalmazás a GVH gyakorlatában), illetve hozzáférés valamilyen technológiához, vagy termelési inputhoz. (Pl. Rio Tinto Alcan esetében technológiához, illetve a balatoni kikötőkhöz történő hozzáférés).⁵⁸⁷

A **magatartási intézkedések** között mind a Bizottság, mind a GVH gyakorlatában gyakori a díjak korlátozása, mértékük csökkentése (Rambus, Visa – Európai Bizottság, banki szerződésmódosítások – GVH) vagy versenytilalmi rendelkezések megszüntetésére.

Az eljárások **nem tekinthetők kivételesen gyorsnak**: a mintában vizsgált eljárásokban ez az időtartam meglehetősen hosszadalmas; a kötelezettségvállalást kötelezővé tevő döntésre mind az Európai Bizottság, mind a GVH gyakorlatában átlagosan az eljárás megindítását követően 2,6 évvel kerül sor. Ez a számszerűsítés a versenyprobléma megoldására fordított idő alsó becslésének tekintendő. Összehasonlításképpen, az Európai Bizottság esetében az erőfölényes ügyekben az eljárások még ennél is hosszabb ideig, 3,78 évig tartanak.

Bár a rendelkezésre álló esetek száma korlátozott, azt is érdemes megjegyezni, hogy a jogintézmény alkalmazása során az idő előrehaladtával az **eljárások hossza nem mutat csökkenő tendenciát**, azaz a jogalkalmazási tapasztalatok szaporodásával **sem gyorsulnak** az eljárások.

Az Európai Unió gyakorlatában a kötelezettségvállalásos eljárások körében a kifogásközléssel érintett eljárások átlagosan egy további fél évvel hosszadalmasabbnak, mint az olyan eljárások, ahol kifogásközlésre nem kerül sor.

Az eljárási kérdések közül kiemelésre érdemes a piaci tesztelés kérdése. A **piaci tesztelés** során a Bizottság fontos információkat szerez: az esetek többségében sor kerül a tervezetek módosítására, pontosítására, és a piaci tesztelésnek fontos garanciális szerepe is van. Ezzel szemben **Magyarországon mindössze két esetben** került sor piaci tesztelésre, és valószínűsíthető, hogy a jelenlegi jogi környezet, ami némileg szerencsétlenül az előzetes álláspont megküldéséhez köti a piaci tesztelés lehetőségét ezt kifejezetten nehezíti.

⁵⁸⁷ Az Európai Bizottság intézkedései tekintetében lásd a 8.2, a GVH gyakorlatának tekintetében a 10.2. fejezetet.

Az alábbi táblázat a kötelezettségvállalások kialakításával kapcsolatos főbb megállapításokat valamint a kötelezettségvállalásos ügyek eljárási ismérveit összegzi az európai uniós és a magyar versenyhatóság gyakorlatában.

A kötelezettségvállalás kialakítása és hatásossága

Európai Unió		Magyarország
<u>Versenyjogi beavatkozások típusai</u>		
Szerkezeti intézkedések aránya (Leválasztás)	22%	-
Szerkezeti- hozzáférési intézkedések aránya	33%	12%
...gyakori típusai	Hosszú távú szerződések korlátozása Kapacitás-felszabadítás Technológia/input hozzáférés	Kapacitás-felszabadítás Technológia/input hozzáférés
Magatartási intézkedések aránya	44%	84%
...gyakori típusai	Értékesítési gyakorlat átalakítása Kizárólagossági / versenytilalmi rendelkezések megszüntetése Árak/díjak csökkentése	Díjcsökkentés Díjképzési mód megváltoztatása Versenytilalmi rendelkezések megszüntetése
<u>Az eljárások időtartama</u>		
Vizsgált döntések száma	36	19
Eljárások időtartama	2,6 év (948 nap)	2,6 év (946 nap)
Eljárások időtartama kifogásközléssel ⁵⁸⁸	3,17 év (512+647 nap)	-
Kifogásközlésig eltelt idő	512 nap	-
<u>Egyéb eljárási kérdések</u>		
Piaci tesztelés	kötelező	lehetőség, csak 2 esetben
Észrevételek tesztelés során	17,1	2,5
Leggyakoribb időtartam	5 év	5 év

⁵⁸⁸ A GVH eljárási szabályzata alapján ez nem megállapítható.

11.4 Összefoglaló megállapítások

Az eljárások vizsgálata során arra jutottam, hogy a **gyakorlati tapasztalatok** nem mindig igazolják vissza a **kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos elveket és elvárásokat**; ennek következtében a versenyhatóságok számára még gyakran nyitott kérdés, hogy milyen esetekben indokolt a kötelezettségvállalás alkalmazása. Az alábbi ábrán vastag betűvel (színessel) jeleztem, hogy - az előző három részfejezet megállapításai alapján – a dolgozat elején kialakított elemzési keretben (elsősorban) milyen területeken jellemzőek a (nagyfokú) bizonytalanságok.



Ennek alapján **fő konklúzióm**, hogy a versenyhatóságoknak célszerű folyamatosan figyelemmel követni és elemezni kötelezettségvállalásos döntéseiket, és azzal kapcsolatban **folyamatosan fejleszteni jogalkalmazási stratégiájukat**.

A jogbiztonságra gyakorolt kedvezőtlen hatás több versenyhatóságot is arra késztetett, hogy **iránymutatást vagy közleményt** adjon ki a témában. A magyar versenyhatóság 2018 decemberében szintén kiadott egy közleményt ebben a témában, de az egyesült királyságbeli CMA is jelentősen módosította közleményét 2019 januárjában. Az Európai Bizottság mindezekig nem adott ki ilyen jellegű, a jogalkalmazást segítő közleményt. A jelenlegi közlemények, vagy éppen azok hiánya valószínűsíthetően nem tekinthető végleges állapotnak ebben a témában.

A Bizottság esetében indokolt lehet az összefonódásokkal kapcsolatos korrekciós intézkedésekkel kapcsolatban végzett tanulmány mintájára **belső tanulmányok készítése**⁵⁸⁹, illetve a jogbiztonság növelése érdekében egy **közlemény kiadása**. Indokolt lenne, hogy az esetleges bizottsági közlemény mind eljárási, mind az alkalmazhatóság tartalmi kérdéseire részletesen térjen ki.

⁵⁸⁹ Hasonló javaslatot tesz például Botteman and Patsa (2013): Towards a more sustainable use of commitment decisions in Article 102 TFEU cases Journal of Antitrust Enforcement, 2013 pp. 1–28.

A GVH esetében érdemes a tételes jogi szabályozás újragondolása, hogy az minél inkább összhangban legyen a Bizottság szabályaival. Ennek során feltétlenül indokolt a **piaci tesztelés** újra szabályozása. A közérdek értelmezése során pedig átgondolásra javaslom az eljárások során a **prevenció hatással** kapcsolatos megfontolások fokozottabb érvényesítését.

12. Felhasznált versenyhatósági esetek áttekintése

		Döntés éve	SO-ig eltelt napok száma	Döntésig napok	Iparág	Ügytípus	Altípus	Magatartási/Szerkezeti	Korrekciós intézkedés	Döntés hossza (oldalak)	Kötváll időtartama (év)	Piaci teszt vélemények száma
		Időtartam			Energia	horizontális						
37214	DFB	2005	N/A	2339	Média	101	horizontális megállapodás	Magatartási	csomagok értékesítése	21	4	4
39116	Coca-Cola	2005	N/A	266	Üdítőitalok	102	kizárólagosság kedvezmények árukapcsolás	Magatartási	kikötések megszüntetése	17	5	33
38381	ALROSA + DBCAG (part of de Beers group) + City and West East (part of de Beers group)	2006	0	1135	Gyémánt	102 101	piaclezárás	Magatartási	Szerződések felmondása	19	N/A	21
38173	The Football Association Premier League Limited	2006	0	1191	Média	101	horizontális megállapodás	Magatartási	csomagok értékesítése	12	6	?
38348	REPSOL C.P.P. SA - Distribution de Carburants et Combustibles	2006	N/A	665	Benzin	101	kizárólagosság versenytilalmi kikötés	Magatartási	szerződések felmondhatósága	11	1	25
38681	Cannes Agreement	2006	N/A	254	Szerzői jogok	101	horizontális megállapodás versenytilalmi kikötés	Magatartási	versenytilalmi kikötés megszüntetése	14	N/A	3
37966	Distrigaz	2007	490	1323	Földgáz	102	piaclezárás	hozzáférési	szerződések időtartamának korlátozása	20	4	8
39388	German electricity wholesale market	2008	N/A	203	Villamos energia	102	termelés korlátozása piaclezárás	szerkezeti	leválasztás	21	10	20
39402	RWE gas foreclosure	2009	N/A	784	Földgáz	102	hozzáférés megtagadása árprés	szerkezeti	leválasztás	17	N/A	7
39416	Ship Classification	2009	N/A	603	Közlekedés	101	hozzáférés megtagadása	hozzáférési	tagásgi feltételek átláthatóvá tétele	15	5	15

		Döntés éve	SO-ig eltelt napok száma	Döntésig napok	Iparág	Ügýtípus	Altípus	Magatartási/Szerkezeti	Korrekciós intézkedés	Döntés hossza (oldalak)	Kötváll időtartama (év)	Piaci teszt vélemények száma
		Időtartam			Energia	horizotális						
39316	GDF foreclosure	2009	N/A	1297	Földgáz	102	piaclezárás	hozzáférési	kapacitás felszabadítás piaci részesedés csökkentése	19	10	23
38636	Rambus	2009	0	866	IT	102	túlzó árazás	Magatartási	ármaximálás	17	5	6
39530	Microsoft (Tying)	2009	367	702	IT	102	Árukapcsolás	magatartási	árukapcsolás megszüntetése	41	5	19
39386	Long term electricity contracts in France	2010	520	973	Villamos energia	102	piaclezárás	hozzáférési	hosszú távú szerződések megszüntetése	23	10	16
39351	Swedish Interconnectors	2010	N/A	356	Villamos energia	102	diszkrimináció	hozzáférési	új ajánlati zónák, új vezetékek	26	N/A	57
39317	E.On gas foreclosure	2010	N/A	133	Földgáz	102	piaclezárás	hozzáférési	kapacitás felszabadítás	21	10	20
39596	British Airways / American Airlines / Iberia	2010	162	450	Légi közlekedés	101	közös értékesítés összehangolt magatartás	szerkezeti	résidő leválasztása	52	N/A	?
39398	Visa MIF	2010	373	987	Pénzügy	101	túlzó árazás	magatartási	árcsökkentés	19	4	13
39315	ENI	2010	669	1323	Földgáz	102	hozzáférés megtagadása	szerkezeti	leválasztás	27	N/A	14
39592	Standard and Poor's	2011	305	1037	Pénzügy	102	túlzó árazás	magatartási	árcsökkentés	26	5	70
39692	IBM - Maintenance services	2011	N/A	508	IT	102	versenytársak kiszorítása	hozzáférési	hozzáférés szabályozása	20	5	7

		Döntés éve	SO-ig eltelt napok száma	Döntésig napok	Iparág	Ügýtípus	Altípus	Magatartási/Szerkezeti	Korrekciós intézkedés	Döntés hossza (oldalak)	Kötváll időtartama (év)	Piaci teszt vélemények száma
			Időtartam		Energia	horizontális						
39736	SIEMENS/AREVA	2012	N/A	759	nukleáris technológia	101	versenytilalmi kikötés	magatartási	versenytilalmi kikötés megszüntetése	29	3	0
39847	Ebooks	2012	N/A	377	E-könyvek	101	összehangolt magatartás, ügynöki modell	magatartási	szerződéses gyakorlat átalakítása	34	5	14
39230	Rio Tinto Alcan	2012	0	1765	Alumínium gyártás technológia licenc	102 (és 101)	árukapcsolás licencbe adás	hozzáférési	árukapcsolás megszüntetése	36	5	6
39654	Reuters Instrument Codes	2012	N/A	1147	Pénzügy	102	piaclezárás	hozzáférési	hozzáférés szabályozása	21	5	35
39727	CEZ	2013	N/A	639	Villamos energia	102	piacralépés akadályozása	szerkezeti	leválasztás	21	10	7
39595	Continental/United/Lufthansa/Air Canada	2013	N/A	1506	Légi közlekedés	101	közös értékesítés összehangolt magatartás	szerkezeti	résidő leválasztása	37	N/A	4
39678	Deutsche Bahn I	2013	N/A	553	Közlekedés	102	arpres	magatartási	kedvezmények eltörlése	25	5	13
39939	Samsung - Enforcement of UMTS standard essential patents	2014	326	820	IT	102	hozzáférés megtagadása	hozzáférési	arbitrázs iránti kérelem	27	5	18
39964	Air France - KLM _ Lufthansa	2015	N/A	1205	Légi közlekedés	101	közös értékesítés összehangolt magatartás	szerkezeti	résidő leválasztása	41	N/A	5
39850	Container Shipping	2016	N/A	959	Szállítmányozás	101	összehangolt áremelés	Magatartási	összehangolt áremelések megszüntetése	19	3	4
39745	CDS - Information market	2016	803	1918	pénzügy	101	hozzáférés megtagadása	hozzáférési	hozzáférés	13	10	2 Markit 2 ISDA
40023	Cross-border access to pay-TV	2016	556	925	Média	101	kizárólagosság	hozzáférési	versenytilalmi kikötés megszüntetése	18	5	25
39767	BEH Electricity	2016	616	1368	Villamos energia	102	piacfelosztás	szerkezeti	áramtőzsde	25	N/A	7
40153	E-book MFNs and related matters (Amazon)	2017	N/A	693	E-könyvek	102	versenytilalmi hátrányba hozása	magatartási	Kikötések megszüntetése	47	5	15
39816	Upstream gas supplies in Central and Eastern Europe	2018	964	2092	Földgáz	102	piacfelosztás túlzó árazás	magatartási	szerződéses gyakorlat átalakítása	36	?	44

	Ügyszám		Döntés éve	Ügy időtartama	Iparág	Ügytípus	Horizon-tális	Altípus	Magatartási/Szerkezeti	Mi a remedy?	Döntés hossza (oldalak)	Kötváll időtartama (év)
1	VJ-12/2006	OTP személyi kölcsön	2007	549	Pénzügy	102	nem	piaclezárás	hozzáférési / magatartási	díjcsökkentés kompenzáció	16	N/A
2	Vj-41/2006	OTP Bank jelzáloghitel	2007	617	Pénzügy	102	nem	piaclezárás / túlzó árazás	hozzáférési / magatartási	díjcsökkentés kompenzáció	13	N/A
3	Vj-181/2007	CIB	2010	807	Pénzügy	102	nem	túlzó árazás	magatartási	kompenzáció	14	N/A
4	Vj-63/2008	Raiffeisen	2009	426	Pénzügy	102	nem	piaclezárás	hozzáférési / magatartási	díjcsökkentés kompenzáció	14	N/A
5	Vj-16/2011	OTP Jelzálogbank	2013	856	Pénzügy	102	nem	piaclezárás / túlzó árazás	hozzáférési / magatartási	díjcsökkentés kompenzáció	13	N/A
6	Vj-50/2010	MOL	2014	1483	Üzemanyag	102	nem	túlzó árazás	magatartási	árazási magatartás	60/77	5
8	Vj-97/2011	E.ON	2014	926	közvilágítás	102	nem	piaclezárás	hozzáférés	díjcsökkentés	15	3
9	Vj-98/2011	FVM	2014	1108	Közmű	102	nem	árprés	magatartási	számítási mód megváltoztatása	35	N/A
10	Vj-99/2011	FCSM	2014	1107	Közmű	102	nem	túlzó árazás	magatartási	számítási mód megváltoztatása	31	N/A
7	Vj-49/2011	Sörfőzdék	2015	1485	Sörforgalmazás	101	nem	kizárólagossági rendelkezések	hozzáférési	kapacitás-felszabadítás	121	2
11	Vj-59/2013	Nielsen	2015	869	Média	102	nem	árkapcsolás	hozzáférési	hozzáférés biztosítása	66	N/A
12	Vj-78/2013	OTP MasterCard	2015	573	Pénzügy	101	nem	kiszorítás	hozzáférési	kikötések megszüntetése	68	N/A
13	Vj-97/2013	E-Educatio	2015	697	Gépjárműoktatás	101	igen	minimálár	magatartási	minimálár törlése	29	N/A
14	Vj-15/2014	Artisjus	2016	1027	Közös jogkezelés	102	nem	túlzó árazás kedvezmény-rendszer	magatartási	pontosabb szabályozás	98	3
15	Vj-32/2014	Allianz / Generali / MPM	2018	1377	Biztosítás	101	nem	piaclezárás	magatartási	kifogásolt rendelkezések megszüntetése	98	3 és 5 év
16	Vj-43/2014	Budapest Airport	2016	749	Parkolás	102	nem	piaclezárás	hozzáférési	árscsökkentés	44	3,5 év
17	Vj-15/2015	UPC 29-es körzet	2017	1013	Telekommunikáció	102	nem	túlzó árazás technikai fejlődés korlátozása	szerkezeti	hálózatfejlesztés	19	5
18	Vj-89/236	Viala kft (Netpincér)	2018	#REF!	online vendéglátás	101	nem	MFN, legnagyobb kedvezmény	magatartási	kikötések megszüntetése	42	5
19	Vj-14/2015	Balatoni Hajózás (Bahart)	2018	#REF!	közlekedés	102	nem	árprés, piaclezárás	hozzáférési	díjcsökkentés hozzáférési feltételek	39	5

13. Felhasznált irodalom

Szakirodalmi cikkek, könyvek és folyóiratok⁵⁹⁰

Armengol, Oriol & Pascual, Alvaro (2006) Some Reflections on Article 9 Commitment Decisions in the Light of the Coca-Cola Case. 27 European Competition Law Review: 124.

Bassola Bálint – Kékuti Ákos – Marosi Zoltán (2011) [*Versenyjogi vádalku? – A kötelezettségvállalás intézménye kritikus szemmel*](#) Magyar Jog 2011 12. szám 722-731.o.

BELLIS, Jean-François (2016) '[*EU Commitment Decisions: What Makes Them So Attractive?*](#)' Presentation at the 125th meeting of the OECD Competition Committee

Berke, Barna – Papp, Mónika: [*Az Európai Unió gazdasági joga II.*](#) ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 2013

Bishop, Simon – Walker, Mike: [*The Economics of EU Competition Law Concepts, Application and Measurement*](#) 3rd edition Sweet & Maxwell 2009

Boytha Györgyné – Tóth Tihamér: [*Versenyjog*](#) PPKE ÁJK Budapest 2010

Botteman and Patsa (2013): [*Towards a more sustainable use of commitment decisions in Article 102 TFEU cases*](#) Journal of Antitrust Enforcement, 2013 pp. 1–28.

Choné. Philippe – Souam, Said – Vialfont, Arnold (2014) [*On the optimal use of commitment decisions under European competition law*](#) International Review of Law and Economics 37 (2014) 169–179

Cook, Christopher J. (2006): [*Commitment Decisions: The Law and Practice under Article 9*](#) 29 World Competition, Issue 2, pp. 209–228

COSTESEC, Dominique (2016) '[*Has the Commission Kicked its Addiction to Commitment Decisions?*](#)'. Jun. 28, 2016 Kluwer Competition Law Blog

Chyong, Chi Kong (2017): [*An Assessment of Gazprom's Proposed Commitments Concerning Central and Eastern European Gas Markets*](#), Presentation at the International Energy Unit and Strategic and International Analysis, BEIS London, 2017. június 8.

Domanico, Fabio – Angeli, Michela: [*An analysis of the IBM Commitment Decision concerning the aftermarket for IBM mainframe maintenance*](#) http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2012_1_1_en.pdf

⁵⁹⁰ A versenyhatóságok által a kötelezettségvállalások kapcsán kiadott közleményeket és egyéb soft law eszközöket egy külön pontban szerepeltetem, a z egyéb, ezen hatóságok által készített tanulmányokat és elemzések viszont ebben a részben kerülnek hivatkozásra.

Dunne, Niamh (2014): [*Commitment decisions in EU competition law*](#) Journal of Competition Law & Economics, 10(2), 399–444 February 2014

Dunne, Niamh (2014b): [*The Role of Private Enforcement within EU Competition Law*](#) University of Cambridge Faculty of Law Research Paper No. 36/2014, King's College London Law School Research Paper No. 2014-37 1-36.o.

European Commission: [*XIVth Report on Competition Policy*](#) 1984

European Commission, DG COMP: [*Merger Remedies Study*](#) Public Version, 2005. október

European Commission: [*Report on Energy Sector Inquiry*](#) 2007. január 10.

European Commission Competition policy brief: [*To commit or not to commit? Deciding between prohibition and commitments*](#) Issue 3 | March 2014 – 16. Fejezet Commitment Decisions

European Commission (2014) [*Staff Working Document: Ten Years of Antitrust Enforcement under Regulation 1/2003*](#) Accompanying the document 'Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Ten Years of Antitrust Enforcement under Regulation 1/2003: Achievements and Future Perspectives

European Competition Network (2013): [*ECN recommendation on commitment procedures*](#)

European Competition Network [*ECN Brief 05/2013*](#) ECN publishes Set of Recommendations

Ezrachi, Ariel (2016): *EU Competition Law: An Analytical Guide to the Leading Cases* (Fifth Edition) Hart Publishing, Bloomsbury 2016

Fejes Gábor - Szilágyi Pál - Tóth Tihamér [*Microsoft Dilemmák : Gondolatok az Elsőfokú Bíróság Microsoft-ítéletéhez II.*](#) Európai tükr 2008 75-83.o.

Gazdasági Versenyhivatal (2006): [*Beszámoló az Országgyűlés részére a Gazdasági Versenyhivatal 2005. évi tevékenységéről és a versenytörvény alkalmazása során szerzett, verseny tisztaságának és szabadságának érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatokról*](#)

Gazdasági Versenyhivatal (2009): [*Váltás egyes lakossági és kisvállalati pénzügyi termékek esetében - Ágazati vizsgálat, Végleges jelentés*](#)

Gazdasági Versenyhivatal (2017): *A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 8/2017. közleménye az összefonódás vizsgálatára irányuló eljárásban hozott nem megtiltó határozatokban feltételek, illetve kötelezettségek előírásáról* 2017

Gautier, Axel – Petit, Nicolas: [*Optimal enforcement of competition policy: the commitments procedure under uncertainty*](#) European Journal of Law and Economics (2018) 45:195–224

Gerard, Damien M. B. (2014) [Negotiated Remedies in the Modernization Era: The Limits of Effectiveness](#) in Lowe, Philip, Marquis, Mel (Eds.), European Competition Law Annual 2013: Effective and Legitimate Enforcement of Competition Law: 139. Oxford, UK, and Portland, OR. Hart Publishing

Gippini-Fournier, Eric (2008): [The Modernisation of European Competition Law: First Experiences with Regulation 1/2003](#) Community Report to the FIDE Congress 2008

Hjelmeng, Erling: [Competition law remedies: striving for coherence or finding new ways?](#) Common Market Law Review 50: 1007–1038, 2013.

International Competition Network (ICN) Merger Working Group: [Merger Remedies Guide](#), 2016

Italianer, Alexander: [To commit or not to commit, that is the question](#) CRA Competition Conference Brussels, 11 December 2013

Jenny, Frederic: [Worst Decision of the EU Court of Justice: The Alrosa Judgment in Context and the Future of Commitment Decisions](#) Fordham International Law Journal, Volume 38, Issue 3 2015

Juhász Miklós – Rusztiné Juhász Dorina – Tóth András (szerkesztők, 2015): [Kommentár a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. Törvényhez](#) Gazdasági Versenyhivatal kiadása, 2015

Kende Tamás: [Bevezetés az Európai Unió politikáiba](#) Wolters Kluwer Budapest, 2015

Kende Tamás - Jeney Petra - Löwenberg Viktória (2015): [Az Európai unió Joga](#), Harmadik kiadás Novissima Kiadó 2015

Keszy-Harmath Zoltánné–Kóczán Gergely–Kovács Surd–Martinovic Boris–Takács Kristóf: [A bankközi jutalék szerepe a kártyás fizetési rendszerekben MNB műhelytanulmányok](#) 96, 2011

Köcse Ildikó (2018): [A Bizottság által elfogadott kötelezettségvállalási határozat nemzeti bíróságokkal szembeni kötelező erejének terjedelme](#) Versenytükör 2018/1 96-102.o.

Lugard, Paul-Möhlmann, Martin (2013): [The European Commission's Practice Under Article 9 Regulation 1/2003: A Commitment a Day Keeps the Court Away?](#) Competition Policy International Chronicle March 2013 (3)

Mariniello, Mario: [Commitments or prohibition? The EU antitrust dilemma](#) Bruegel policy brief January 2014

Marsden, Philip (2013) [The Emperor's Clothes Laid Bare: Commitments Creating the Appearance of Law, While Denying Access to Law](#) October 2013 No. 1 CPI Antitrust Chronicle: 1.

Marsden, Philip (2015): *Towards an Approach to Commitments that is 'Just Right'* Competition Law International Vol 11 No 1 April 2015 72-82.o.

McGeown and Orogas (2013) [*You Made a Pledge, Then Keep Your Promise: Article 9 Commitments Decisions in European Antitrust Law*](#) CPI Antitrust Chronicle, March 2013 (3)

Monti, Giorgio (2015) [*Alrosa and Commitment Decisions in Perspective*](#) in Hawk (ed.) International Antitrust Law and Policy: Fordham Competition Law 2014: 461. Huntington, NY. Juris Publishing, Inc.

Müller, Amaryllis (2016) [*Morningstar v. Commission – Setting the Bar High for Third Parties Challenging EU Commitment Decisions*](#) October 2016 CPI EU Column

Nagy Csongor István (2012): *Commitments as surrogates of civil redress in competition law: the Hungarian perspective* European Competition Law Review 33(11) 531-536 (2012)

Nagy Csongor István (2014): [*Tisztességes eljárás és bírósági felülvizsgálat a versenyfelügyeleti eljárásban*](#) in Verseny és szabályozás, 2014

OECD (2016): [*Commitment decisions in antitrust cases*](#) - Background paper by the Secretariat 2016 június 22.

OECD (2016) Commitment Decisions in Antitrust Cases – [*Country submissions*](#) Notes by France, Greece, Italy, United Kingdom –OECD kerekasztal 2016. június

Rab, Suzanne – Monnoyeur, Daphne – Sukhtankar, Anjali (2010): [*Commitments in EU Competition Cases: Article 9 of Regulation 1/2003, its application and the challenges ahead*](#) Journal of European Competition Law & Practice, Volume 1, Issue 3, 1 June 2010, Pages 171–188

SADOWSKA, Małgorzata (2011) 'Energy Liberalization in an Antitrust Straitjacket: A Plant Too Far?'. 34 *World Competition*: 449.

Sadowska, Małgorzata - Willems, Bert (2013) [*Power Market Shaped by Antitrust*](#) 9 European Competition Journal: 131.

Sadowska, Małgorzata (2014) : [*Committed to reform? : pragmatic antitrust enforcement in electricity markets*](#) Intersentia, 2014, European Studies in Law and Economics

Sage, Ewelina – Skoczny, Tadeusz (2015): [*Commitments decisions as the winning instrument of negotiated enforcement of the abuse prohibition in Europe, or are they?*](#) 10th ASCOLA conference, Tokyo

Schweitzer, Heike: [*Commitment Decisions in the EU and in the Member States: Functions and risks of a new instrument of competition law enforcement within a federal enforcement regime*](#) e-Competitions Bulletin, Special Issue on Commitment Decisions, August 2, 2012

Schweitzer, Heike - Bay, Matteo (2016) '[*Commitments and Settlements: Benefits and Risks*](#)'. Paper presented at the 23rd St. Gallen International Competition Law Forum (ICF) 2016.

Svetiev, Yane (2014): [Settling or Learning: Commitment Decisions as a Competition Enforcement Paradigm](#) Yearbook of European Law, Vol. 33, No. 1 (2014), pp. 466–500

SÜTŐ Tímea: [Az Európai Unió Harmadik Energiacsomagja - A vertikálisan integrált vállalkozásokra vonatkozó szétválasztási szabályok](#) Jogi Tanulmányok 2014, 495-508

Szalatkay Judit: [Rendrakás az elektronikuskönyv-piacon – Az Európai Bizottság az Amazon ellen Versenytükr](#), 2017/2 95-101

Talus, Kim: [Long-term natural gas contracts and antitrust law in the European Union and the United States](#) Journal of World Energy Law and Business, 2011, Vol. 4, No. 3 260–315

Temple Lang, John (2006) [Commitment Decisions and Settlements with Antitrust Authorities and Private Parties under European Antitrust Law](#), in HAWK, B. (ed.) *International Antitrust Law and Policy: Fordham Corporate Law 2005*: 270. Huntington, NY. Juris Publishing, Inc.

Tóth András (2015): A [versenyjogi jogalkalmazás emberi jogi vonatkozásai a magyar bírósági gyakorlatban](#) Versenytükr 2015/Különszám 78-88.o.

Tóth András (2016): [Versenyyog és határterületei - A versenyszabályozás jogági kapcsolatai](#) HVG-Orac Kft., 2016

Tóth Tihamér: [Az Európai Unió versenyjoga](#) (átdolgozás 2013) Wolters Kluwer Kft. Budapest 2013

Veress Bernadett Ildikó (2016): A [konténeres vonalhajózási szolgáltatásokkal kapcsolatban indult bizottsági versenyfelügyeleti eljárás, avagy lehet-e versenyjogsértő az áremelések rendszeres, előzetes bejelentése?](#) Versenytükr 2016/1 102-108.o.

Wagner-von Papp, Florian (2012): [Best and even better practices in commitment procedures after Alrosa: the dangers of abandoning the "struggle for competition law"](#) Common Market Law Review 49: 929–970, 2012

WÄKTARE, Eleonora - KOVÁCS Kristóf - GEE Alexander: [The Energy Sector Inquiry: conclusions and way forward](#) Competition Policy Newsletter Number 1 — Spring 2007 55-59.o.

Wathelet, Melchior (2015) [Commitment Decisions and the Paucity of Precedent](#) *Journal of European Competition Law & Practice*, Volume 6, Issue 8, October 2015, Pages 553–555

Whish, Richard (2014): [Motorola and Samsung: An Effective Use of Article 7 and Article 9 of Regulation 1/2003](#) *Journal of European Competition Law & Practice*, Volume 5, Issue 9, 1 November 2014, Pages 603–604

Whish, Richard – Bailey, David: *Competition Law* Oxford University Press, 9th Edition 2018

Wils, Wouter P.J (2006): [*Settlements of EU Antitrust Investigations: Commitment Decisions under Article 9 of Regulation*](#) No 1/2003 World Competition, Volume 29, No. 3, September 2006

Wils, Wouter P.J (2015): [*Ten years of commitment decisions under Article 9 of Regulation 1/2003: Too much of a good thing?*](#) Paper presented at New frontiers of antitrust Concurrences Journal 6th International Conference (Paris, 15 June 2015)

Versenyhatósági közlemények és információk a kötelezettségvállalásokról

Autorité de la concurrence, Franciaország (2009): [*Notice on Competition Commitments*](#) issued on March 2nd, 2009

Autorità Garante Della Concorrenza e del Mercato (AGCM): Comunicazione sulle Procedure di Applicazione dell'articolo 14- Ter Della Legge 10 Ottobre 1990, N. 287, megjelent AGCM Bollettino n.35 2012. szeptember 17

Competition & Markets Authority (2014): [*Guidance on the CMA's investigation procedures in Competition Act 1998 cases*](#) 2014. március

Competition & Markets Authority (2019): [*Guidance on the CMA's investigation procedures in Competition Act 1998 cases*](#) 2019. január

Európai Bizottság: [*Közleménye a versenyhatóságok hálózatán belüli együttműködésről*](#) (2004/C 101/03) 2004. április 27.

Európai Bizottság: [*Közlemény a 139/2004/EK tanácsi rendelet és a 802/2004/EK bizottsági rendelet alapján elfogadható korrekciós intézkedésekről*](#) 2008. október 22

Európai Bizottság: Sajtóközlemények (Hivatkozások a lábjegyzetekben)

European Commission (2012) [*Antitrust Manual of Procedures*](#) Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 101 and 102 TFEU March 2012

Gazdasági Versenyhivatal (2014): A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének [*6/2014. számú közleménye*](#) a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmának feltételezett megsértése tárgyában indult eljárásokban tett kötelezettségvállalásról

Gazdasági Versenyhivatal (2018): A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének [*1/2018. közleménye*](#) a Tptv. 75. §-a szerinti kötelezettségvállalásról 2018

Office of Fair Trading (2004): [*OFT Powers of investigation Understanding competition law*](#), 2004 December

Háttérinformációk a felhasznált esetekhez

Állami Számvevőszék: [Jelentés a lakástámogatási rendszer hatékonyságának ellenőrzéséről](#) 2009. április

Az Alrosa vállalat honlapja: <http://eng.alrosa.ru/about-us/history/>

JEDEC szabványalkotó testület: <https://www.jedec.org/about-jedec>

Kiemelt jogszabályok

17/62 Rendelet: 17. Rendelet - Első rendelet a Szerződés 85. és 86. cikkének végrehajtásáról (1962) HL 62/204 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:31962R0017&from=en>

1/2003 Rendelet: A Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról angolul OJ L 1, 4.1.2003, p. 1–25; magyarul Special edition in Hungarian Chapter 08 Volume 002 P. 205 – 229

773/2004 Rendelet: A Bizottság 773/2004/EK Rendelete (2004. április 7.) a Bizottság által az EK-Szerződés 81. és 82. cikke alapján folytatott eljárásokról

Az Európai Parlament és a Tanács 2015. április 29-i a *2015/751/EU rendelete* a kártyaalapú fizetési műveletek bankközi jutalékairól HL [2015] L 123/1

Az Európai Bizottság *622/2008/EK rendelete* (2008. június 30.) a 773/2004/EK bizottsági rendelet kartellügyekben folytatott vitarendezési eljárásokkal kapcsolatos módosításáról, HL [2008] L171/3

Az Európai Bizottság közleménye az 1/2003/EK tanácsi rendelet 7. és 23. cikke szerint kartellügyekben hozott határozatok elfogadása érdekében folytatott vitarendezési eljárások lefolytatásáról HL [2008] C167/1; a Bizottság 2015-ös közleményével módosított formában HL [2015] C256/2

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1 Irányelve (2018. december 11.) a tagállami versenyhatóságok helyzetének a hatékonyabb jogérvényesítés céljából történő megerősítéséről és a belső piac megfelelő működésének biztosításáról (*ECN+ irányelv*) HL [2019] L11/3

1996. évi [LVII. törvény](#) a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról

Olasz versenytörvény, Law no. 287 of October 10th, 1990 Competition and Fair Trading Act

Kötelezettségvállalásos esetek az Európai Bíróság gyakorlatában

[T-170/06](#) Alrosa Judgment of the Court of First Instance (Fourth Chamber, extended composition) of 11 July 2007 Alrosa Company Ltd v Commission of the European Communities. *ECLI:EU:T:2007:220*

[C-441/07 Alrosa](#) - Judgment of the Court (Grand Chamber) of 29 June 2010. European Commission v Alrosa Company Ltd. *ECLI:EU:C:2010:377*

[C-547/16 - Gasorba and Others](#) Judgment of the Court (Third Chamber) of 23 November 2017 Gasorba SL and Others v Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA Request for a preliminary ruling from the Tribunal Supremo *ECLI:EU:C:2017:891*

[T-76/14 - Morningstar v Commission](#) Judgment of the General Court (Eighth Chamber) of 15 September 2016 Morningstar, Inc. v European Commission *ECLI:EU:T:2016:481*

Eötvös Loránd University of Sciences Faculty of Law

Doctoral School

Commitment decisions in competition law
in the European Union and Hungary

PhD Dissertation

Theses

Supervisor: Dr. Miklós Király

Author: Surd Kováts

Budapest 2019

1. Introduction

1.1 Commitment decisions

Commitment decisions are a relatively recent, **developing area of competition law** in European jurisdictions. The European Union formally introduced commitment decisions in 2004, and Hungary did so the following year. The new procedure has quickly (and somewhat unexpectedly) gained momentum: since the introduction of this tool, the European Union concludes more cases with commitment decisions than with prohibitions.

The frequent application led to an increased interest in commitment decisions, as reflected by the numerous studies reviewing the practical experience related to them. It is important to highlight that the application of commitment decisions is not necessarily met with universal acclaim; while its advantages, mostly related to flexibility and timely implementation are well recognized, numerous authors highlight the potential disadvantages, including overshooting competition intervention or unfavorable effects on legal certainty.

This paper reviews the legal background and key characteristics of commitment decisions, aiming to highlight the key challenges surrounding their practical application. An in-depth analysis of practical cases offers a perspective on the application of commitment decisions.

1.2 Hypotheses

I review how antitrust commitment decisions work in practice, using the publicly available information in relation to the experience of DG Competition of the European Commission (DG COMP) and the Hungarian Competition Authority (Gazdasági Versenyhivatal, GVH). Further, I offer a comparison between commitment decisions in these two jurisdictions; identifying the similarities and differences between the procedures and decisions of DG COMP and the GVH.

After reviewing the characteristics, advantages and potential drawbacks of commitment decisions, I have identified **three key topics** that serve as a framework for the subsequent analysis. The three topics are composed of (1) solving the competition concern; (2) strategy of competition law enforcement; and (3) design and effectiveness of commitments. Key aspects that define cases for effective commitment decisions are further elaborated under each topic.

The first topic is focusing on the commitment decision **solving the underlying competition concern**. Having concluded a competition proceeding with a commitment decision, the competition concern should be eliminated on its merits; however, concluding a case with a commitment decision when the competition concerns are very severe or there is not sufficient jurisprudence (experience) available is not necessarily justified.

Closely related to solving the underlying competition concern is that the commitment decision should be in line with the competition law **enforcement priorities**. This involves assessing procedural efficiencies and whether the decision will provide sufficient guidance for market participants. As commitment decisions play an increasingly important role in law enforcement, it is of utmost importance that their application is limited to the appropriate cases. It is to be avoided that competition authorities act as quasi-regulatory authorities or treat commitment decisions as an 'escape route' for challenging cases.

The third topic covers the **design and effectiveness** of the commitment decision. Its key aspects are the (potentially) quick implementation of the remedy and the selection of appropriate behavioural or structural measures.

In my research I examine how the aspects detailed within these three topics are reflected in practice and which areas of enforcement offer potential room for improvement in the application of commitment decisions.

1.3 Methodology

Within these broad topics outlined above, I define and assess several **hypotheses** using the cases of DG Competition and GVH. Some of the key hypotheses include the **type of the proceeding according to the potential infringement** (dominance or horizontal/vertical agreements), the **competition concern identified** and the **remedy applied** by the competition authority.

My analysis reviews the **industries** where commitment decisions have been adopted, aiming to verify the hypothesis that these decisions are best suited solving competition concerns in rapidly changing industries.

In relation to the **deterrence effect** I examine whether commitment decisions **may inspire subsequent commitment decisions** in similar cases. Several cases occurring in the same industry, based on very similar theory of harm, may indicate that the deterrence effect of competition law, and the guidance provided by commitment decisions to the market is limited.

Another aspect is the role of **quasi-regulatory interventions**, and to assess whether competition authorities apply commitment decisions also in cases where the factual and legal **assessment of the case is so advanced** that the realisation of any procedural efficiency could be called into question.

When reviewing the **design and effectiveness** of commitment decisions I review the **time allocated** to these proceedings to assess if they can really be considered 'timely solutions' of the competition concern identified and the tools available to the competition authorities to ensure the **effectiveness of the remedies** applied.

The above hypotheses are tested on a **sample based on 36 DG Competition cases and 19 GVH**. This sample was created along the following principles: all antitrust proceedings concluded with a commitment decision were initially included in the sample; some cases have been omitted for mainly technical reasons, e.g. cases which were concluded with one decision are only reported once, even though they might have been started under different case numbers. Additionally, cases under the same number if concluded with multiple (identical or very similar) decisions against different

parties are also reported only once. Finally, cases where the documentation of the case only became available in the course of 2019 have also been omitted.

The hypotheses described above have been **statistically tested** against this sample. When analysing the results, it has to be noted that due to the relatively small size of the sample, **arithmetical results** are still **very sensitive** to the methodology; if cases concluded with multiple decisions would be counted multiple times, actual results may read very different. However, given the similarity of those cases I have decided to apply the methodology described above. This means that some of the findings may not be conclusive, but serve rather as a basis for discussion. Although methodological changes or new cases concluded in this area may modify the results, I am confident that the current analysis could serve as a useful input to theoretical considerations or law enforcement decisions.

The analysis of the DG COMP and GVH cases concludes with a comparative analysis confirming the similarities between the practices of the two agencies and offers some specific aspects regarding both jurisdictions.

1.4 Structure of the thesis

After the introduction I first review the characteristics, advantages and disadvantages of the commitment decisions. Based on this review, I define the framework which provides the key aspects of an effective commitment decision (described in detail in Chapter 3 of this paper). I then present the principal aspects of the legal background in relation to this type of cases both in the European Union and Hungary.

Challenges and experiences during the adoption of commitment decisions led some competition authorities to issue some **guidance or notices** in order to support law enforcement. I perform a comparative analysis of these soft law instruments in those European Union Member States where such an instrument has been issued (United Kingdom, France, Italy, Greece). This experience is compared with recently issued guidance of the GVH (end-2018) and the practice of the DG Competition.

European Union case law is presented in several chapters: the first is dedicated to the Alrosa case which provided guidance on the interpretation of proportionality in commitment cases and is frequently subject to challenges in the scholarly articles. Cases in the energy sector follow in a separate chapter due to the large number of cases and the specificities of the remedies applied. The rest of the cases are presented in a third chapter, organised into subchapters according to the industries concerned. The presentation of the cases is followed by an **in-depth assessment** according to *timeframe, infringement, remedy applied, industry and further content and procedural aspects*. A **similar analysis of GVH cases follows**.

The final chapter provides a summary and comparative analysis of the two jurisdictions along the lines of the hypotheses defined in the first part of the thesis. Accordingly, several practical recommendations are formulated as a conclusion.

2. Commitment decisions

A key objective of competition law enforcement is the efficient functioning of markets. In the realm of antitrust investigations, procedures traditionally end either by finding an infringement or none. Commitment decisions represent an interim solution: in these cases the proceeding is concluded without formally finding an infringement; based on the commitments offered by the parties, a binding obligation is prescribed that is expected to eliminate the initial competition concerns.

The European Union and its Member States have a relatively short history in commitment decisions: following some informal cases by DG Competition¹ Regulation 1/2003/EC, applicable since 1 May 2004, has introduced commitment decisions in the European Union.² In subsequent years individual Member States followed the Commission's example. In Hungary commitment decisions are applicable since 1 November 2005.

3. Effective commitment decisions

There are certain characteristics for commitment decisions that determine the effectiveness of this tool that could be derived from the experience so far. In other words, the aspects below illustrate under which circumstances commitment decisions may be most effective.³

Eliminating the competition concern

Just as it is the case for any competition remedy or intervention, a key aspect of the commitment decision is that it eliminates the competition concern. This means that in relation to the competition concerns that triggered the case there are no longer grounds for the competition authority to apply any remedy, as there is no appreciable threat to the competitive process.⁴

It is important to note, that in the case of very **serious competition concerns**, or novel legal issues commitment decisions may not be an ideal solution. They may even prove counter-productive. Given the expected flexibility of commitment decisions, their application may carry greater justification for **rapidly changing industries** than for more traditional sectors.

Furthermore, also related to the following topic (strategy) it is important to note that another limitation to the application of commitment decisions could be defined in relation to the **factual and**

¹ Regarding the practice followed before Regulation 1/2003/EC see for example Wils (2006): *Settlements of EU Antitrust Investigations: Commitment Decisions under Article 9 of Regulation*

² The introduction of commitment decisions in the European Union has certainly been influenced by the jurisdictional practice of the United States, where the first similar decision (**consent decree**) has been adopted as early as 1906, and has remained a key enforcement measure ever since. Consent decrees demonstrate considerable difference to the European commitment decisions, as consent decrees need also to be approved by the courts.

³ For an optimal use of commitment decisions in the European Union see for example : Wils (2006): *Settlements of EU Antitrust Investigations: Commitment Decisions under Article 9 of Regulation No 1/2003* World Competition, Volume 29, No. 3, September 2006 p. 8.

⁴ Please see this interesting editorial on solving competition concerns: Wathelet, Melchior (2015) *Commitment Decisions and the Paucity of Precedent* Journal of European Competition Law & Practice, Volume 6, Issue 8, October 2015, Pages 553–555

legal assessment of the case; should this be **so advanced** that practically no investigative steps are outstanding, it is less likely that the adoption of a commitment decision could be seen as justified.

Law enforcement strategy

In addition to solving the competition concerns, another general expectation towards commitment decisions is that they are **in line with the law enforcement strategy** of the given competition authority.

A key aspect of the law enforcement strategy is the properly **assessing** the type and extent of potential **procedural efficiencies** realised in the proceeding. This assessment should serve as a basis for proper *case selection* for commitment decisions, as well as allocating adequate resources to these cases.

A second strategic aspect is to provide sufficient **guidance to market participants**. Competition authorities must consider the guidance power of commitment decisions that may be lower than that of prohibitions. Accordingly it is crucial that the increased use of commitment decisions does not undermine the deterrence effect of competition enforcement.

A third strategic consideration is the **effect on jurisprudence and legal certainty**. As mentioned earlier, commitment decisions may be less favoured in complex or novelty cases; thus competition authorities need to make a smart choice where commitment decisions are favoured or accepted. On top of case selection, effects on legal certainty, including private law enforcement need to be considered as well.

Finally, a fourth strategic aspect is that competition authorities should **resist** the temptation **to apply commitment decisions extensively**, in cases which are not fully in line with the goals of competition law enforcement. In particular, competition authorities should refrain from embarking extensively on a regulatory role, thereby taking over the responsibilities of other authorities. In addition, competition authorities should also avoid weakening their enforcement role by using commitment decisions as an 'escape route' in cases where a prohibition decision is considered too risky.

Design and effectiveness

In addition to the content issues discussed above, the formal aspects of commitment decisions are also highly important, as they ensure effectiveness and implementation. The principal aspects here are the unambiguity of the commitments and procedural guarantees for the parties concerned.

An effective commitment decision will be implemented directly and easily, and offer adequate control mechanisms. These measures should not overburden the resources of the competition authority. Control measures often include trustees and periodic reporting obligations.

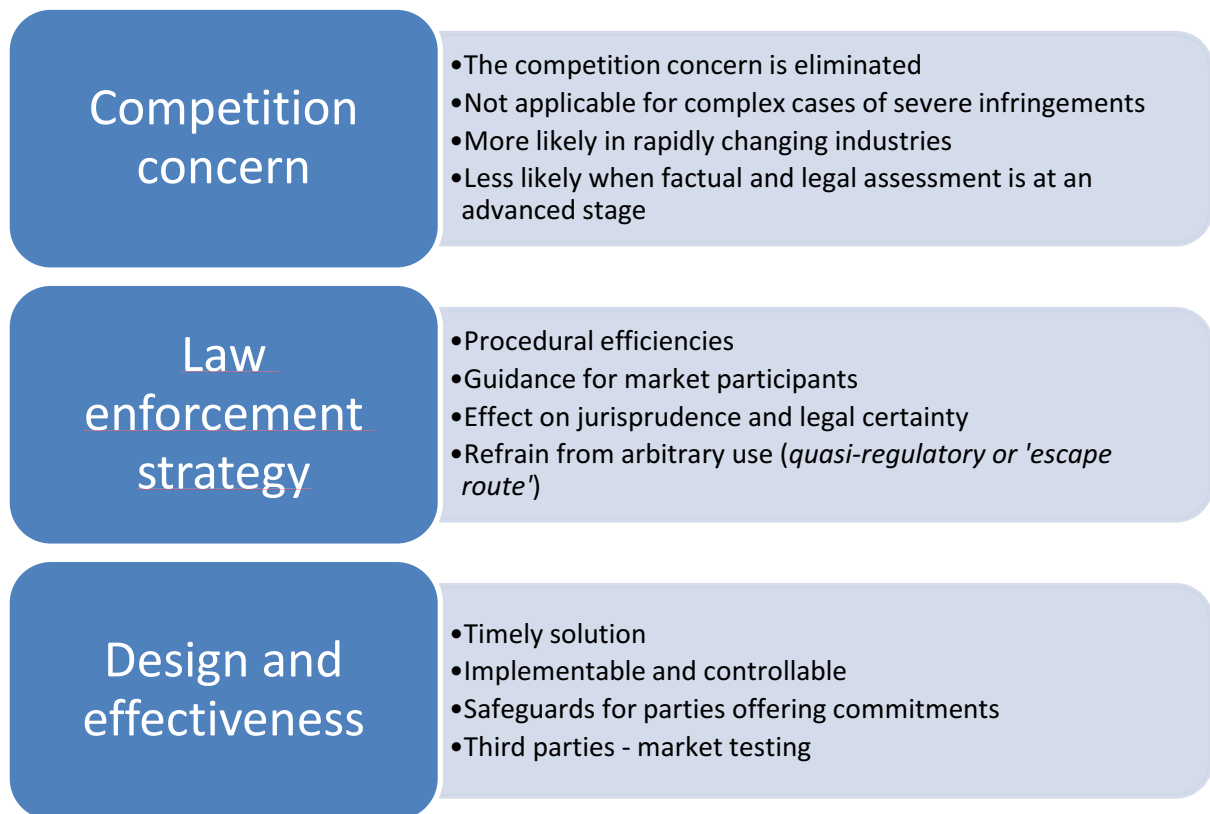
While there is a clear preference for structural remedies in merger control, there is no such clear stance in antitrust commitments. The practical examples show that **both structural and behavioural measures** are frequently applied in these cases.

Decisions should offer sufficient **safeguards for the parties offering the commitments**. Accordingly, commitments should be voluntary and the parties should have the right to get sufficiently acquainted with the competition concerns. Access to file and access to information obtained by the competition authority are considered additional guarantees for the parties.

Competition authorities should have adequate information at their disposal when deciding on a remedy. Given the limited judicial review in these cases, it is essential that information is collected on the views from third parties in relation to the competition concern and the planned remedy. This is primarily achieved through **market testing** that in general offers a formal way for third parties to channel in their opinion to the proceeding in front of the competition authority.

Reflecting on the above strategic considerations commitment decisions are expected to provide a timely remedy for the competition concern. **Offering commitments at an early stage** of the proceeding is an important precondition for the realisation of procedural efficiencies; failing to do so would only allow for commitments in exceptional cases.

The below chart summarises the key aspects of effective commitments. These aspects are of general validity, though they should be applied on a case-by-case basis.



A key hypothesis for the analytical part of this thesis is the **assessment of the above aspects in terms of practical experiences related to DG Competition and GVH**. Naturally, due to the limitation in publicly available information and the individual characteristics of the cases, not all of the above aspects could be investigated in the same detail. However, I still consider the review of the cases a solid basis for considering potential improvements in the application of commitment decisions.

4. Legal background

I review the key legal provisions governing the application of commitment decisions in the European Union and Hungary.

One of the key novelties of **Regulation 1/2003/EC** on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 101 and 102 of the Treaty, which is applicable from 1 May 2004, was the introduction of commitment decisions.

Regulation 1/2003/EC lays down that commitment decisions are adopted in the course of proceedings which may lead to prohibition of an agreement or practice but are inappropriate in cases where the Commission intends to impose a fine.⁵ The thesis reviews the rules related to preliminary competition concerns, the continuation of the proceedings, market testing and enforcement measures.

Commitment decisions are considered to be **without prejudice to the powers** of competition authorities and courts of the **Member States** to make such a finding and decide upon the case. The room for additional decisions on national level was confirmed in the case *Gasorba SL v Repsol*⁶ by the European Court of Justice. The ECJ confirmed that a national authority or court may conclude an infringement in a case that has been concluded with a commitment decision by the European Commission. In addition, national courts are invited 'to take into account the preliminary assessment carried out by the Commission and regard it as an indication, if not prima facie evidence, of the anticompetitive nature of the agreement ...'⁷

Following the new regulation on European level, the **Hungarian legislation** enacted the possibility of commitment decisions with the effect of 1 November 2005.⁸ The rules governing the adoption of commitment decision were significantly modified in 2013, taking effect on 1 July 2014.⁹

Current Hungarian legislation expects parties offering 'commitments' to **bring its conduct in line with the applicable legal provisions** and ensure the effective protection of the **public interest** in this manner'. Accordingly, a commitment may be acceptable if '*although the validity of the competition concern identified at the start or during the proceeding could not be ruled out, the commitments, when fulfilled, provide sufficient assurance that on a forward looking basis, no competition concern could be identified (or the likelihood of the infringement is reduced considerably). The interpretation of effective protection of public interest is twofold. On the one hand, the commitment should provide an appreciable improvement for the market or consumers. On the other hand, it has to be considered if the commitment decision results in procedural efficiencies compared to a full factual and legal assessment of the case (including cost and time savings, and reduction of uncertainties around proving certain allegations.*'¹⁰

⁵ Regulation 1/2003/EC on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty, recital (13)

⁶ Case C-547/16., *Gasorba SL v Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA*

⁷ Case C-547/16., *Gasorba SL v Repsol Comercial de Productos Petrolíferos SA* point 29.

⁸ Act LXVIII. of 2005 Article 41.

⁹ Act CCI. of 2013 Article 61.

¹⁰ VJ/15-147/2015, (UPC district 29) points 56-57. (own translation)

The GVH assessment of the ‘public interest clause’ has been subject to considerable development over time, and is considered to offer a plausible analytical framework for deciding on the application of commitment decisions. A potential point for extending the analysis is the explicit assessment of the impact on the deterrence effect. This principle is reflected in the recently adopted GVH notice; however, no related case law is available yet.

Another area of potential further refinement in Hungarian legislation is **market testing**. The current rules for market testing make the application of this procedure cumbersome, as it is currently linked to the statement of objections (or preliminary Council assessment). Given the importance of market testing already highlighted, the mandatory application of this procedural step would be beneficial.

GVH issued a **notice** about commitment decisions in December 2018. This guidance about the jurisprudence is an important to reinforce confidence in commitment decisions, and probably a similar step would also be justified from the DG competition.

GVH issued a **notice** about commitment decisions in December 2018. This guidance on the jurisprudence is important in reinforcing confidence in commitment decisions, and a similar step would probably also be justified from DG COMP.

Below I review the most important Hungarian provisions and compare these with similar provisions from the UK, France, Italy and Greece, as well as with a recommendation issued by the European Competition Network.¹¹ The analysis is complemented by European Commission practice (based on the Manual of Proceedings issued in 2012).¹²

¹¹ ECN recommendation on commitment procedures (*ECN recommendation*)

¹² European Commission (2012) *Antitrust Manual of Procedures Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 101 and 102 TFEU* March 2012 Chapter 16.

The table below provides a comparative analysis of important aspects of commitment decisions in the European Union and relevant Member States, based mainly on the applicable soft law instruments. Given that DG Competition has not yet issued such an instrument, the relevant cells are completed using the provisions of Regulation 1/2003/EC and the Manual of proceedings (see above).

	European Union	Magyarország	CMA (UK)	France	Italy	Greece
Conditions for application	Promoting effective competition (Man.proc. (6))	Relevant (Eliminates competition concern) Credible Timely Unambiguous Controllable Benefits for market/consumers:	Competition concerns Readily identifiable Eliminated in its entirety Effective and timely implementation		Eliminates competition concern Controllable Timely and complete implementation	Competition concern: Immediately identifiable Eliminated in its entirety Timely and complete solution
Examples		Consumer benefits Improvement of competition conditions Guidance for future behaviour	Structural/Behavioural Adjustment of behaviour Abandoning contract Licensing Divestiture	Access issues in vertical and dominance cases	-	
Unlikely cases		Severe dominance cases Repeated infringement	Secret cartels Severe dominance cases			
Not allowed in cases	When a fine is considered 1/2003/EC Recital (13)	Cartels Vertical price-fixing	Difficulties to control Deterrence effect	Severe infringement calling for a fine Cartels Abuse of dominance damaging the economy	Severe infringements Does not eliminate competition concerns	Cartels and hardcore agreements Severe abuse of dominance cases Leniency cases

	European Union	Magyarország	CMA (UK)	France	Italy	Greece
Time during the proceeding	Anytime	Anytime	Anytime Not at a very late stage	Not admissible after the SO	Within 3 months of starting the proceeding Also later in exceptional cases	Anytime Generally not admissible after an SO
Where to apply	Case team	Investigator	Case team	Rapporteur	Directorate (Direzione) with hearing	Investigator / Secretariat
Decision on the commitment	Commissioner	Competition Council	Senior Responsible Officer Case and Policy Committee	Board	AGCM	
Market testing	Mandatory Published in Official Journal	Discretionary	11 day consultation with relevant parties +6 days for complaints in case of modification	Published in the homepage 1 month for comments Hearing after the market tests	Commitments are made public Comments (once) within 30 days Commitments could be modified once	'Flexible' market test Anytime during the proceeding Discretionary manner
Access to file	Only to the summary of the case	yes		yes	yes	

5. Review of cases

The thesis provides an extensive review of the relevant cases in the European Union and Hungary. The **Alrosa case**, which provided fundamental guidance on proportionality, is discussed first. In Alrosa, the European Court of Justice ruled that the principle of **proportionality** is applicable in Article 9 (commitment) decisions. It must not be applied, however, in the same way as Article 7 (prohibition) decisions. The Court states that, in connection with the acceptance of commitments given by undertakings, compliance with the principle of proportionality requires the Commission only to ascertain that those commitments *address the problems* it has identified and expressed to the undertakings. The Commission is not obliged to compare the commitments offered by an undertaking with the measures it would itself have imposed, and to regard as disproportionate any commitment which goes beyond those measures. Judicial review is restricted to review if there has been a manifest error in the assessment put forward by the Commission.¹³

This analysis is followed by a review of the proceedings by DG Competition in energy markets. This is the area where commitment decisions have been applied most frequently so far: around one-third of the cases included in the sample relate to energy markets. The additional cases, as well as the GVH cases are presented in separate chapters. As an illustration, I present here some considerations related to energy markets, where most of the cases were related to the liberalisation of these markets, with cases concluded between 2007 and 2010. There are, however, cases which were concluded more recently. A relevant feature of these proceedings is the frequent application of structural remedies, which has certainly generated considerable discussion on the proportionality of these remedies. Below is an overview of cases concluded in electricity markets.

Commitment decision in electricity markets, DG Competition

Proceeding	Year of Decision	Key competition concern	Key remedy
E.ON wholesale market (Germany)	2008	Market foreclosure Capacity reduction	Divestiture of power plants and distribution network
E.ON balancing market (Germany)		Import discrimination Raising own costs	
EDF (France)	2010	Long-term contracts	Elimination of long-term contracts and resale restrictions
Svenska Kraftnät (Sweden)	2010	Internal market segmentation, discrimination (Denmark)	New bidding zones, new pipelines
CEZ (Czech Republic)	2013	Capacity foreclosure	Divestiture of a power plant
BEH (Bulgaria)	2016	Internal market segmentation, market foreclosure	Creation of power exchange

¹³ See C-441/07 Alrosa decision point 41: „Application of the principle of proportionality by the Commission in the context of Article 9 of Regulation No 1/2003 is confined to verifying that the commitments in question address the concerns it expressed to the undertakings concerned and that they have not offered less onerous commitments that also address those concerns adequately. When carrying out that assessment, the Commission must, however, take into consideration the interests of third parties”.

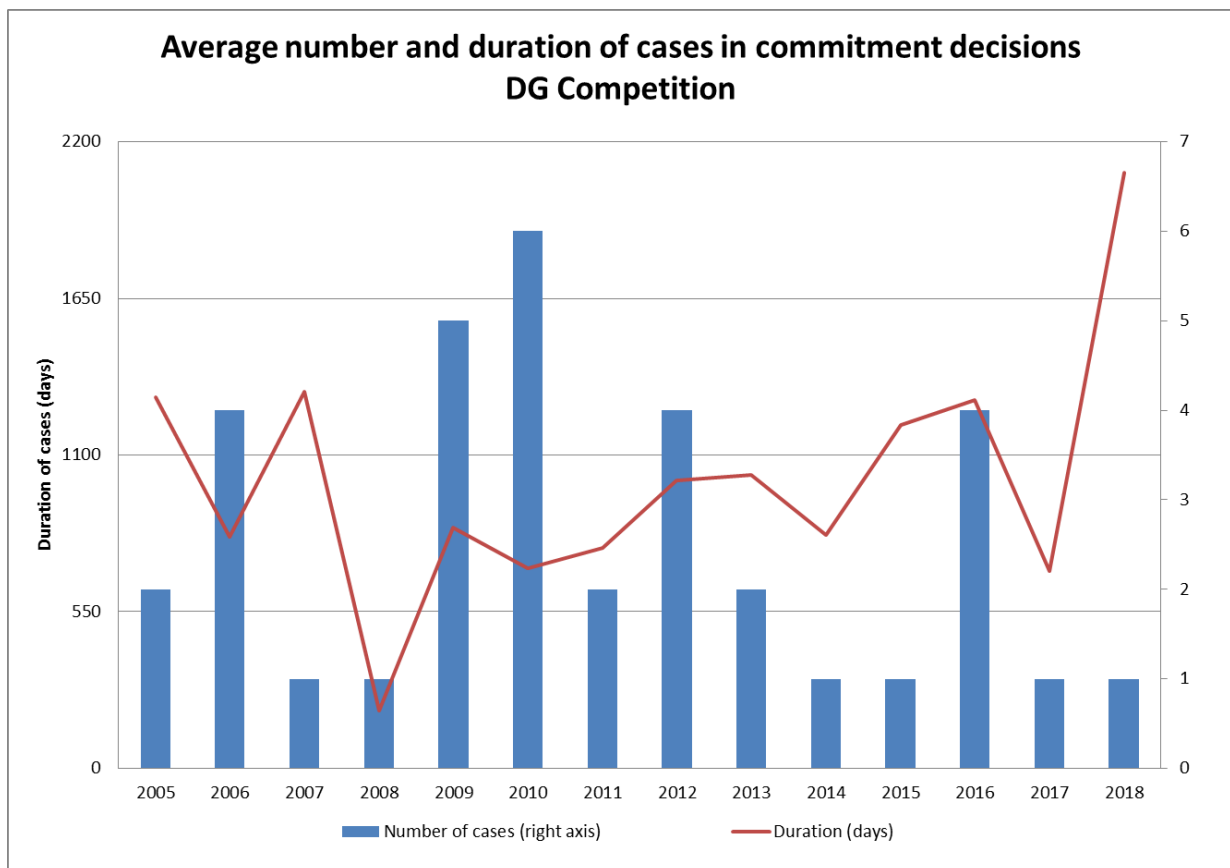
6. Analysis of cases

The analysis of cases presented below follows along the lines defined in the previous chapters, focusing on **how the key aspects identified in relation to commitment decisions are reflected in practice.**

In the course of the assessment I have created a sample, and these cases were classified into several categories along the lines defined at an earlier stage of the analysis. Some of the key aspects featured in the assessment include the duration of the proceeding, the relevant industry, the competition infringement investigated, and the remedy applied. Further aspects include the role of statement of objections and market testing. The assessment includes 55 cases (36 from the European Commission and 19 from the GVH) offering a high representation of these type of cases.

For illustrative purposes I present here several aspects of the analysis.

Number of concluded proceeding and duration of cases, DG Competition



Market foreclosure is the most frequent competition concern in vertical restraints and abuse of dominance cases. The tables below provide an overview of abuse of dominance cases and vertical restraints for DG Competition and GVH.

Examples of vertical restraints and abuse of dominance cases, DG Competition

	Energy markets	Other markets
Market foreclosure...		
Access to network	RWE, GdF Suez, E.ON gas, ENI	
Long-term contracts	Distrigaz, EDF, CEZ	Alrosa
Resale restrictions	EDF, BEH, Gazprom	
Import discrimination	E.ON, GdF Suez	
Loyalty rebates		Deutsche Bahn
Market segmentation	Svenska Kraftnäft, BEH, Gazprom	
Margin squeeze	RWE	Deutsche Bahn
Tying		Microsoft, Rio Tinto
Excessive pricing	Gazprom	Standard & Poor's, Rambus
Input foreclosure		Thomson Reuters, IBM
Excessive litigation		Samsung

Examples of vertical restraints and abuse of dominance cases, GVH

Market foreclosure...		
Downstream market	Beer distribution, OTP/MasterCard, Allianz/Generali/MPM	
Long-term contracts	Beer distribution	
Input foreclosure	Budapest Airport parking	
Switching costs	Unilateral contract modifications by bank	
Pricing practices	MOL	
Margin squeeze	E.ON public lighting	
Tying	Nielsen	
Excessive pricing		
Unfair pricing systems	FVM, FCSM, Artisjus	
Unfair prices	UPC 29	
Excessive prices	CIB	
Input foreclosure	Nielsen	

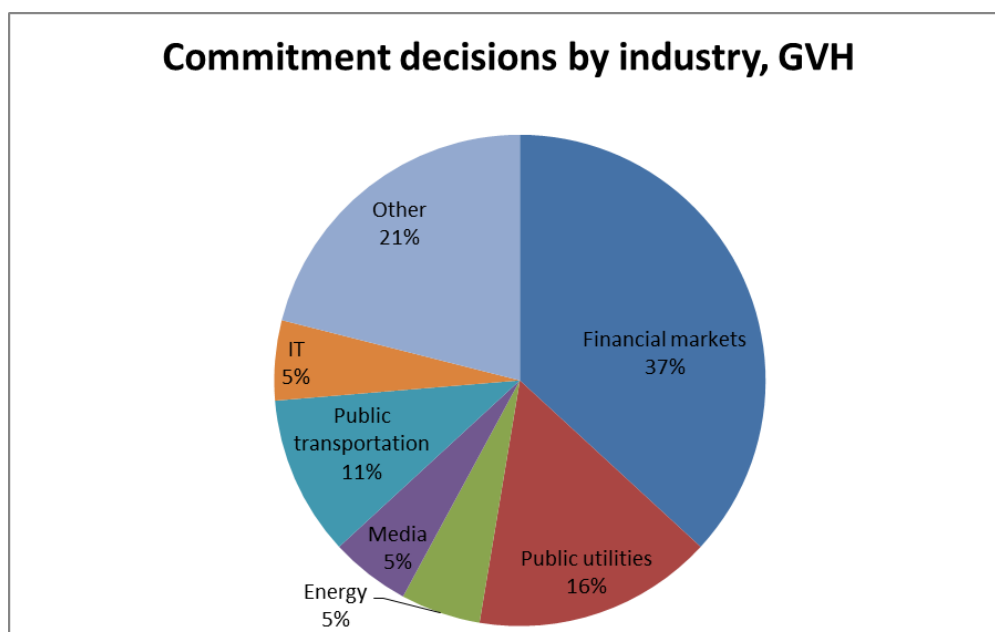
A similar overview is presented about horizontal cases. Horizontal competition concerns account for about one-third of the commitment decisions for DG Competition, where there has been only one horizontal commitment decision for GVH so far.

One of the most characteristic features of commitment decisions by DG Competition is the frequent use of structural remedies, including divestitures. The table below provides an overview of the relevant cases,

Commitment decisions with divestitures, European Commission

Case	Divestiture (object)	Industry
E.ON electricity (2008)	Power plants with capacity to 500MW Electricity distribution network	Electricity
RWE (2009)	Gas distribution network	Natural gas
ENI (2010)	Gas pipelines (essential for import)	Natural gas
CEZ (2013)	Power plant (80-100 MW)	Electricity
BEH (2016)	Creation and divestiture of power exchange	Electricity
Oneworld (2010)	Airport slots	Air traffic
Star Alliance (2013)	Airport slots	Air traffic
Sky Team (2015)	Airport slots	Air traffic

The distribution of cases shows that commitment decisions are frequently applied in more traditional industries both by DG Competition and GVH. The table below illustrates commitment decisions by industry for GVH.



The tables and graphs presented here are for illustrative purposes, and detailed and complete versions are included in the thesis. This analysis serves as a basis for the summary conclusions presented below.

7. Summary and conclusions

This thesis reviews practical experience of antitrust commitment decisions by DG Competition of the European Commission and the Hungarian Competition Authority, GVH; below I summarise **how this practical experience relates to the key aspects of effective commitment decisions** identified earlier in the thesis.

This **assessment** is performed **following the hypothesis defined in the descriptive parts of the thesis**, organised along the framework I developed to define the key aspects of an effective commitment decision (described in detail in Chapter 3 of this paper). The 36 DG Competition and 19 GVH cases are analysed along this framework which is obviously subject to interpretation. Nevertheless, I am confident that by also providing detailed information on the process of this classification, this analysis may serve as a good basis for discussion or additional research.

7.1 Eliminating the competition concern

This assessment confirms that both DG Competition and GVH enjoy **broad discretion** when applying commitment decisions. Accordingly, the predictability of whether a given a case will be actually settled with commitments is rather low.

Commitment decisions are aimed at eliminating competition concerns, and ensuring compliance with the applicable legal provisions. European rules are such that these types of decisions are **not appropriate in cases where the Commission intends to impose a fine**.¹⁴ Based on the practical examples, however, as also reflected in the Antitrust Manual of Procedures, DG Competition provides little explanation in its decisions on the rationale for a case being settled with commitments on occasions when a statement of objections has been sent to the parties.¹⁵

According to the Hungarian rules, in addition for undertakings to comply 'by bringing in line its conduct' with the applicable legal provisions, the application of commitment decisions must also fulfil the public interest test.

As mentioned earlier, the interpretation of the 'public interest clause' has seen considerable development in GVH practice. The current interpretation attributes special emphasis to certain consumer or market-related advantages. In my view, increased weight should be given to the competition law enforcement strategy and the deterrence effect of competition law, reflecting the choice authorities face when allocating their scarce resources.

Originally expected to generally apply to dominance and vertical cases, **one-third (12 cases) of DG COMP proceedings concluded with commitment decisions were actually horizontal**. (The GVH concluded only one case with a commitment decision.) Horizontal cases include the harmonisation of prices and other conditions (air traffic alliances), introduction of a new agency distribution model aiming at higher prices (e-books), pre-announcement of price increases (container shipping), and setting minimum prices (driving schools). These horizontal concerns are generally classified as severe infringements; the issues concerned certainly merit some discussion of the **deterrence effect**. (See next sub-chapter.)

¹⁴ Regulation 1/2003/EC on the implementation of the rules on competition laid down in Articles 81 and 82 of the Treaty, recital (13) OJ L 1, 4.1.2003, p. 1–25

¹⁵ European Commission (2012) *Antitrust Manual of Procedures Internal DG Competition working documents on procedures for the application of Articles 101 and 102 TFEU* March 2012 Chapter 16. points (13)-(14)

The majority of DG COMP cases are dominance and vertical cases; the competition concern investigated could often be characterised as a kind of **foreclosure** (limitation of access to consumers, markets or inputs), which cases account for about half of all dominance and vertical cases. Market foreclosure may arise in various forms, including long-term contracts, capacity foreclosure, resale restrictions or access limitations.

In addition to foreclosure, there are a number of cases related to **excessive pricing** and **margin squeeze**. Vertical restrictions also include some more severe infringements that have as their **object the restriction of competition** (see e.g. the GVH case involving OTP/MasterCard).

Based on the negotiated 'interim' nature of commitment decisions, they are frequently seen as a suitable tool for rapidly changing industries. While a few proceedings are indeed related to information technology and media, the leading sector for DG Competition is energy (natural gas and electricity), whereas for GVH it is financial markets. Although this high proportion is partly explained by some related cases that were concluded in the same period, it could be concluded that **industries where commitment decisions are more likely are not determined by their potentially rapidly changing nature**.

With their notable impact on procedural efficiencies, commitment decisions often occur at a relatively late stage of the factual and legal assessment of the case. In 44% of DG COMP cases examined, a statement of objections was sent to the parties. In at least 68% of GVH cases, the preliminary Council assessment was shared with the parties. This practice may indicate that the assessment is often at a very advanced stage and offers little room for the realisation of procedural efficiencies. Accordingly, there could be other motives that lead competition authorities to the conclusion of the cases in this way.

The following table summarises the key considerations in relation to eliminating competition concern in the jurisdictions examined.

Competition concerns in the proceedings of DG Competition and GVH

	European Union	Hungary
<u>Applicability</u>		
Legal precondition	Elimination of competition concern	bringing in line its conduct with applicable legal provisions Public interest
Not applicable (by law)	where the Commission intends to impose a fine	-
Not applicable (decision practice / soft law)	Secret cartels	Cartels Vertical price restrictions
Likely to be applied (decision practice / soft law)	Fast resolution of concern Procedural efficiencies	Procedural efficiencies Market/consumer advantages
Soft law instrument	Not available	Since December 2018
<u>Competition concerns analysed, types of cases</u>		
Dominance cases	59%	74%
Vertical agreements	9%	21%
Most frequent dominance/vertical cases	Market foreclosure Excessive pricing Margin squeeze Segmentation of internal market	Market foreclosure Excessive pricing Margin squeeze
Horizontal agreements	33%	5%
Frequent examples of horizontal restraints	Harmonisation of prices and other conditions New distribution model aiming higher prices (e-books) Pre-announcement of price increases	Setting minimum prices
<u>Industries with frequent commitment decisions</u>		
Industry	Natural gas (17%), Electricity (14%) Financial markets (11%) Information technology (11%) Air traffic (8%), Media (8%)	Financial markets (37%) Public utilities (16%) Traffic (11%) Energy (5%) Media (5%)
<u>Stage of factual and legal assessment</u>		
Statement of objections / Preliminary Council Assessment	44% of all cases	At least 68% of all cases

7.2 Law enforcement strategy

The cases examined show that in some industries commitment decisions may inspire **subsequent commitment decisions** in similar cases. This is partly explained by the fact that (in some cases) these proceedings have been conducted in the same period. However, this may also raise concerns in relation to the deterrence effect.

Some of the examples show that **similar commitment decisions** may also occur in cases that are distant in time. In energy market proceedings by DG Competition, 2018 decisions (*Gazprom, TenneT*) included, in part, similar theories of harm as cases concluded in 2007-2010, and all these proceedings were concluded with commitment decisions. Furthermore, similar theories of harm also occur in different markets.

Commitment decisions sometimes serve as a conclusion for landmark cases, which may have a major influence on the development of the given industry. Such **landmark proceedings** include cases in the energy markets or payment cards by DG Competition or the MOL case by the GVH.

Competition concerns with very limited case law experience are also sometimes subject to commitment decisions. This most probably includes joint dominance cases (E.ON), or proceedings focusing on intellectual property rights, excessive pricing or essential facilities. Clear messages to market participants whether a prohibition decision is justified or not would probably offer very valuable contributions to the development of competition law.

Both DG COMP and GVH have several proceedings with regulatory elements, and some cases could also be considered **quasi regulatory interventions**. For DG COMP these mostly relate to liberalisation of certain markets (energy), and price regulation (Rambus, Visa, Standard & Poor's). In GVH cases, proceedings related to the pricing of water public utilities and Artisjus demonstrate clear price regulatory objectives. The MOL case also shows some regulatory elements. As discussed in the thesis, regulatory activities by competition authorities face **severe constraints**.

As mentioned in the previous sub-chapter, the high number of statements of objection and preliminary Council assessments indicate that in many cases the assessment of the case is at a very advanced stage. This is further evidenced by the fact the **proceedings themselves are very long** and the commitment decision is only reached 4-5 years after the initiation of the case.

The table below summarises some strategic aspects of commitment decisions for competition law enforcement for both DG Competition and GVH.

Relevant aspects of law enforcement strategy, commitment decisions, DG Competition and GVH

European Union		Hungary
<u>Guidance for market participants (examples)</u>		
Similar cases same industries (deterrence effect)	Energy markets Air traffic alliances Payment cards	Unilateral contract modifications by banks
Recurring competition concerns	Market foreclosure Segmentation of internal market	Market foreclosure Excessive pricing
Landmark cases	Energy markets Payment cards	Unilateral contract modifications by banks MOL OTP / MasterCard
Challenging legal issues in competition law	Joint dominance (E.ON) Intellectual property (Samsung) Excessive pricing (Reuters)	Joint dominance (Artisjus) Excessive pricing (FVM, FCSM, Artisjus, CIB)
<u>Quasi-regulatory activity (examples)</u>		
Reduction of prices / price caps	Rambus, Visa, Standard & Poor's	Unilateral contract modifications by banks FVM, FCSM, Artisjus
Changing of pricing structure / methods	Deutsche Bahn	MOL
Changing market structure	Energy markets Payment cards	-
<u>Late stage of assessment 'escape route' (?)</u>		
Statement of objections / Preliminary Council Assessment	44% of all cases	At least 68% of all cases
Lengthy proceedings (examples)	Gazprom (2092 days) CDS market (1918 days)	Beer distribution (1485 days) MOL (1483 days)

7.3 Design and effectiveness of commitment decisions

As for any competition intervention, effectiveness is a key aspect of commitment decisions. For merger proceedings, where generally a structural change occurs in the market, this generally brings about a structural intervention. For antitrust proceedings, however, structural intervention is less likely. Still, for antitrust commitment decisions, structural remedies represent a high ratio in respect of DG COMP practice. **More than half of the DG Competition proceedings examined here feature a structural remedy:** 33% feature an access remedy, while in an additional 22% of cases a divestiture occurred. For the GVH, these numbers are far more limited, with two access remedies and no divestitures.

Divestitures for DG Competition cases have mostly occurred in energy market proceedings, where transport capacities or networks and power plants have been divested; additionally in air traffic alliance cases airport slots have been subject to divestiture.

Access remedies include the limitation of long-term contracts (Distrigaz, EdF), capacity release (E.ON gas procedure by DG Competition or beer distribution case by the GVH) or access to a certain technology or production input (e.g. production technology in Rio Tinto Alcan or access to harbours in Lake Balaton passenger transport case).

Behavioural remedies sometimes include pricing interventions both for DG Competition and GVH, aiming at a price reduction or a price cap (Rambus, Visa by DG Competition, unilateral contract modifications by GVH), or the abolishment of non-compete clauses.

Commitment decisions are not concluded particularly quickly: the **duration of proceedings** included in the sample is **relatively lengthy**, with decisions issued **2.6 years** on average after the initiation of the case. This applies to both authorities examined here. Given that a case is often formally launched after considerable resources have been spent on a preparatory investigation, this number provides a conservative estimate of the actual duration of the case. A small sample of dominance cases concluded by the European Commission shows even longer durations, with the cases concluded 3.78 years after their initiation.

Although the sample has its limitations, it is worth noting that as experience of commitment decisions grows, it is clear that **commitment decision proceedings are not getting shorter**. In relation to the DG Competition practice, commitment proceedings which involve a statement of objections generally last half a year longer.

Another important area of procedure and design is **market testing**. In addition to providing some procedural guarantees to the market, DG COMP seems to gather important evidence during market testing, and in the majority of the cases, certain adjustments are made to the decisions. The GVH only performed market testing in two cases, and it seems the current legal environment linking market testing to the preliminary Council assessment (equivalent of the Statement of Objections) does not favour market testing.

The table below provides information about the design and procedural aspects of commitment decisions concerning DG Competition and GVH.

Design and effectiveness – procedural aspects of commitment decisions, DG Competition and GVH

	European Union	Hungary
<u>Types of remedies (competition intervention)</u>		
Divestitures	22%	-
Other structural remedies – access remedies	33%	12%
...frequent examples	Restriction of long-term contracts Capacity release Access to input / technology	Capacity release Access to input / technology
Behavioural remedies	44%	84%
...frequent examples	Change of distribution practice Elimination of exclusivity / non-compete clauses Price reduction / price caps	Price reduction Pricing restrictions Elimination of non-compete clauses
<u>Duration of proceedings</u>		
Number of proceedings	36	19
Duration of proceedings	2.6 years (948 days)	2.6 years (946 days)
Duration of proceedings with statement of objections ¹⁶	3.17 years (512+647 days)	-
Time until statement of objections	512 days	-
<u>Other procedural aspects</u>		
Market testing	mandatory	optional, 2 cases so far
Average response for market testing	17.1	2.5
Most frequently applied duration for commitment	5 years	5 years

¹⁶ In relation to GVH proceedings no publicly accessible information is available.

7.4 Concluding remarks

I conclude from this review of commitment decisions that the practical examples do not necessarily reflect principles or expectations generally associated with effective commitment decisions. This also means that competition authorities seem not to have fully settled under which circumstances the application of commitment decisions should take place. The table below indicates the areas with some/greater uncertainties in terms of the framework developed in the first part of the thesis.

Competition concern	<ul style="list-style-type: none">• The competition concern is eliminated• Not applicable for complex cases of severe infringements• More likely in rapidly changing industries• Less likely when factual and legal assessment is at an advanced stage
Law enforcement strategy	<ul style="list-style-type: none">• Procedural efficiencies• Guidance for market participants• Effect on jurisprudence and legal certainty• Refrain from arbitrary use (quasi-regulatory or 'escape route')
Design and effectiveness	<ul style="list-style-type: none">• Timely solution• Implementable and controllable• Safeguards for parties offering commitments• Third parties - market testing

Against this background, I conclude that competition authorities should closely monitor and analyse the commitment decisions they adopt, and **adjust their law enforcement strategy** accordingly. The potential negative effect on legal certainty has led several authorities to issue a notice or a guidance paper in this topic.

In the case of **DG Competition**, following the example of the merger remedies study, there is probably sufficient experience to embark on a similar **study of antitrust commitments**, and potentially issue an **appropriate soft law instrument** (notice). This potential notice should cover both content and procedural aspects of the application of antitrust commitments.

In the case of GVH, the applicable legal background could potentially be revisited in order to ensure proper harmonisation with DG Competition rules; this should include proper regulation of market testing. When it comes to actual proceedings, when interpreting 'public interest clause', increased weight should, in my view, be attributed to the competition law enforcement strategy and the deterrence effect of competition law.